اخترنا للفلاح والعامل

حقوق الإنسان
ومستويات العمل الدولية

تأليف ولفريد جنكز
ترجمة وهبه أبو السعود
مراجعة لمعى المطيعى




جامعة الإسكندرية
المكتبة

اخترنا للفلاح والعامل

حقوق الإنسان

ومستويات العمل الدولية

تأليف ولفريد جنكز
ترجمة وهبه ابو السعود
مراجعه لمعى المطيعى

مقدمة

ساد التقدم الفنى ؛ فى عصرنا الالكترونى هذا جميع مناحى حياتنا حتى ليمكننا القول : ان الآلة أصبحت الآن سيدة العالم تتحكم فى بنى البشر • ولكن الانسان وقد وضع أساس الحرية ومارس نشاطه منذ القدم فى رحابها شعر بثقل الآلة وتدخلها فى حياته وانتقاصها من حريته فتقدم هو وجمع من أصحابه المتشاور لوضع حد لهذا القيد •

وأثمرت الجهود المخلصة فى سنة ١٩٤٨ الى علان حقوق الانسان فى الجمعية العامة للأمم المتحدة ويعتبر الدكتور « ث • ولفريد جينكز » أحد الرجال المخلصين الذين أسهموا مساهمة فعالة فى أسس البيان الدولى الذى أعلن حقوق الانسان الرئيسية

ويعتبر « الدكتور ث • ولفريد جينكز » كذلك حجة فى الشئون العمالية الدولية ومرجعا نزيها قويا لكل ما يتعلق بمبادىء العمل الدولية اذ أنه قضى ما ينيف على ثلاثين عاما فى ممارسةواعية لهذه الشئون وله مؤلفات كثيرة منها : (كتاب الحماية الدوليةلحرية اتحاد العمال) (وكتاب القانون العام للجنس البشرى) •

ويشغل الدكتور « ث • ولفريد جينكز » الآن منصب المدير المساعد لمكتب العمل الدولى وقد ساعد بعلمه وتجاربه وشخصيته على تطوير المفهوم العمالى فى الحقل البشرى •

وفى كتابه هذا (حقوق الانسان ومستويات العمل الدولية) يقدم لنا فى ايجاز جميع هذه المراحل الكثيرة التى مرت بها أغلب الاتفاقيات الدولية الخاصة بكل ما يتعلق بالمفهوم العمالى الحديث وما صاحب هذه المراحل من ظروف أدت الى تطوير هذا المفهـوم كى يخدم بشكل خاص الطبقة العاملة •

فنجده قد استعرض فى هذا البحث بعض الموضـوعات التى تدور حولها المشكلات ونقاط الخلاف فى الميدان العمالى مثـــل التخلص من العمل الاجبارى وضمان الحريات الأساسية للانسان كحرية الرأى وحرية الاجتماع السلمى وحرية تكوين الجمعيات ومنع الاعتقال التعسفى أو الحجز أو النفى التى نص عليها اعلان حقوق الانسان الصادر فى العاشر من ديسمبر سنة ١٩٤٨ • فضلا عن ضمان عدم التمييز العنصرى فيما يختص بالعمل والضـــمان الاجتماعى للعمال ، وكيف نجحت جهود منظمة العمل الدولية فى جعل هذه الحقوق واقعا ملموســـا فى المفهوم العالمى عن طريق الأبحاث والمفاوضات واللجان التى انتهت الى اتفاقيات صدقت عليها أغلب دول العالم لصون هذه الحقوق والعمل على تنفيذ ما نصت عليه •

ومجمل القول أن المؤلف قد أورد فى هذا البحث خلاصـة ما استقر عليه رأى الخبراء لتحقيق وضمان مستوى كريم للعمل والعمال والتغلب على كل ما يعترض تطور هذه الأوضاع ودفعهـا قدما الى الأمام •

تمهيد

تعتمد حرية الانسان فى عالم صناعى تتشابك مصالحه ـ عالم اتصف بدرجة عالية لم يسبق لها مثيل من التطور الفنى ـ تعتمد حرية الانسان فى عالم كهذا على تناسق الحريات المدنية مع النظام الاجتماعى وتمثل شروط هذا التناسق فى الواقع ، تحديا سياسيا فى عصرنا هذا ، خاصة وقد أصبح من الضرورى أن يتحقق اتفاق مماثل بين النظام العالمى الواسع والمنظمات القومية بما لها من مصالح مختلفة وآمال ومطامع متعارضة ، ويعتبر هذا الكتاب محاولة لمناقشة أهمية الخطوات التى اتخذت فى السنوات الماضية ـ وخاصة منذ الحرب العالمية الثانية ـ لتدعيم حقوق الانسان وحمايتها وذلك عن طريق وضع مبادىء عمالية دولية وتطبيقها .

وتعتبر التطورات التى حدثت من الجدة بحيث يمكننا القول أنها لم تفهم بعد بدرجة كبيرة فى مجال الالتزامات الدولية المتعارف عليها وتقع علينا مسئولية الاسهام بشكل فعال فى هذا المجال ، فان هذه المسئولية تقع على الأمم كبيرها وصغيرها فى كل مرحلة من مراحل هذه التطورات ولكن مسئولية خاصة ـ هى مسئولية المثل والقدرة ـ تقع على عاتق الديمقراطيات الاكثر تقدما واعتدالا . ولهذا السبب أشرت فى كل من الاتفاقيات الدولية الى موقف هذه الديمقراطيات .

وأولى الثمار ، فى فترة تزيد على عشر سنوات من الجهد الدولى المتواصل ، هى أن اتفاقيات العمل وحرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات أصبحت الآن سارية المفعول عند أكثر من نصف دول العالم ــ وهى دول فى كل قارة على اختلاف المبادىء السياسية ويبدو من المحتمل أنه سيكون لاتفاقيات التمييز العنصرى واتفاقيات الأجور المتساوية مثل هذا النصيب من القبول فى غضون سنوات قليلة .

وتبقى هناك ــ طبعا ــ بعض مشكلات رئيسية لم تصل تماما الى حلول شافية أو حلول جزئية ، ومن هذه المشكلات : العلاقة بين مبادىء العمل الدولى والضمان الاجتماعى لوضع أسس جماعية حرة للمساواة ، ومسألة تطبيق مثل هذه المبادىء عن طريق الدول الاتحادية ذات السلطة المحدودة اما قانونا واما عمليا وكذلك الصعوبة التى تحول دون وضع مبدأ دولى عام فى اطار مقبول لدى الأمم المتطورة جدا والأمم المتخلفة ــ اطار يشمل المضمون الرئيسى ويتصف بمرونة فعالة . ويحتاج حل هذه المشكلات الى بعد نظر وحيوية ونزاهة ويتطلب أيضا تغييرات هامة فى السياسة نفسها ولكن كل من هذه المشكلات ينسهل الوصول الى حله مادامت الاجراءات الدولية تتجه الى تدعيم بعضها البعض .

ويشجعنا ما توصلنا اليه من حرية فيما يتعلق بالعمل الجبرى وحرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات والتخلص من التمييز العنصرى فيما يتعلق بالعمل والوظيفة على أساس من المبادىء

العمالية الدولية – يشجعنا كل هذا على امكان القيام بخطوات لحماية حقوق الانسان عامة ، وسوف تكون مجموعة متشابهة من الاتفاقيات تتناول حرية الرأى والتعبير وحرية الاجتماع السلمى والحماية من الاعتقال التعسفى أو الحجز أو النفى والحماية من التفتيش والحجز غير المعقول وحرية افتراض البراءة حتى يعثر على دليل بالادانة والتخلص من التشريع ذى الأثر الرجعى – سوف تصبح مثل هذه الاتفاقيات مساهمة رئيسية تقضى على الركود الذى ساد عشر سنين فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية المقترحة لحقوق الانسان وبخاصة لو وضعت هذه الاتفاقيات فى اطار يقبله الجميع ويكفل نظاما فعالا من الاشراف المتبادل •

ويعتبر هذا الكتاب عرضا مسهبا لمحاضرة ألقيت فى معهد العلاقة العمالية والصناعية فى نيويورك فى ٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٨ بجامعة كورنل وأنا مدين بالشكر لعضو مجلس الشيوخ ارفنج م • ايفيز وهو مؤسس هذا المعهد والذى أشار أصلا بزيارتى لهذه الجامعة والى كثيرين غيره عاونونى فى وضع هذا الكتاب ونشره •

أول يناير سنة ١٩٦٠ ك•و•ج

بعث جديد للحرية

نعيش الآن فى عصر يســود فيه تيار جديد هو البحث عن بعث جديد للحرية ، وقد أصبح هذا التيار الشاغل الرئيسى للعالم فى المجالات الاقتصادية والسياسية وغيرها . ويلعب هــذا التيار الآن دورا هاما فى المشكلات الاقتصادية والسياسية فى العالم أجمع وله تأثير كبير على العلاقات بين الدول ، وخاصة الدول الاوربية ، التى خلقت المجتمع العالمى وبين الدول الحديثة التى تطالب الآن بحقها الكامل فى هذا المجتمع الجديد . كما أن هــذا التيار يلعب دورا هاما فى الصراع الايديولوجى بين دول شــمال الاطلنطى والبلاد السوفيتية .

وهــذا التيار الجديد له فوائده الى جانب مضاره والأخطار التى تنجم عنه ، فقد يقودنا الى الحرية الحقيقية والرخاء ، وقــد يقودنا الى صراعات مختلفة فى داخل الأمم ، وبين بعضها البعض ، وبذلك يصبح خطرا على ما حققناه وما ورثناه من الماضى ، كمــا أنه يهدد بالقضاء على أى مستقبل نتطلع اليه .

ويعتبر الوصول الى اتفاق عام على بعض الحقوق الانسـانية المعينة معيارا للتعاون الدولى واذا ما أدركت الدول الحاجة الماسـة للمحافظة على السلام العالمى باتفاقها على تسوية مشكلات التجارب النووية ، والهجوم المفاجىء والتسلح ، فان مثل هذا الاتفاق يعتبر

عنصرا رئيسيا لوجود مجتمع حقيقي تسوده الثقـة المتبادله التي تساعد على حل المشكلات السياسية بنية طيبة • فمما لا شك فيه أن مستقبل الانسانية كلها يتوقف على مقدار ما يسهم به ساسة العالم في التخفيف من التوتر الذي يسود العالم الآن • ولقـد قال ابراهام لينكولن في الخطاب الافتتاحي الأول له : « لو أنكم ذهبتم للحرب فلن تستمروا فيها الى الأبد ، فالخسائر الفادحة يتكبدها الجانبان المتحاربان بدون أي كسب لأنهما سيكفان عن الحرب ويعودا الى مواجهة المشكلات القديمة نفسها • ولقد ذهب نداؤه عبثا وان كانت قيمة هذا النداء عندما نادى به ابراهام لينكولن أثناء الحرب الاهلية في أمريكا ، لا تقل عن قيمته في وقتنا الحاضر •

كيف يمكن أن يستجيب المجتمع العالمي استجابة ايجابية جماعية لتيار البحث عن بعث جديد للحرية ؟

للاجابة على هذا السؤال ، سنبدأ بتحليل موجز لبعض العناصر الهامة للمشكلة •

لم يعد الفرد في مجتمعه الوطني سيدا لمصيره ، كذا لا يمكن لأية دولة الآن ، مهما بلغت قوتها ، أن تقرر مصيرها بمفردهـا اذ أصبح ارتباط الافراد بعضهم ببعض وعلاقة الامم بعضهـا مصيرا مشتركا للأفراد والأمم على السواء • وفي هذه الحالة فنحن نفقد جزءا من استقلالنا الذي ساهم بشكل فعال في تحديد معالمنا الشخصية والقومية ولكن هذا الاستقلال يمكن تحويله الى ثقـة

ويه بين الجميع كشركاء في هدف عام وبهذه الثقة يجب ان نكتسب شيئا — وقد نكسب الكثير — من أخلاقيات الحياة المتحضرة وطباعها .

وفي هـــذا العالم الجديد القـائم على علاقة الامم والأفراد بعضهم ببعض يصـــبح الاعتراف الكامل والاحترام الفعال لحقوق الانســــان له أهمية أعظم من مثيله في مجتمع تكون فيه الحرية الشـــخصية والقومية للفرد محدودتين في اطار ضيق ، ويصبح المستوى العمالى مساويا في أهميته لحقوق الانسان وقد أخذت هذه الحقوق والمستوى العمالى صبغة دولية ومن الناحية التـــاريخية والمنطقية فان المشكلات السياسية والاجتماعية والاقتصادية في المجال العملى للحياة اليومية تؤكد كلها أن حقوق الانسان والمســتويات العمالية الدولية أصبحت تكمل بعضها البعض وخاصة في مجتمعنــا العالمى الصناعى القائم على ارتباط الأمم بعضها ببعض ، وفي نظرتنا للعلاقة القائمة بين المستويات العمالية الدولية وبين حقوق الانســان وأهمية هذه العلاقة كعامل مساهم في بعث جديد للحرية ، سوف تحدد المعالم الرئيسية الحالية للاجراءات التي تهدف الى حماية دولية لحقوق الانسان ، ومن أجل رفع المســـتويات العمالية بين الأمم وتأثير كل على الأخرى وسيدخل أيضا في هذه النظرة مدى ما تم من تقدم في مسائل معينة مثل الغاء التفرقة فيما يتعلق بالالتحـــاق بالاعمال والغاء العمل الاضطرارى وزيادة حرية تكوين الجمعيات لأغراض تتصل باتحاد العمال كما ستشمل نظرتنا هذه ما توصلنا اليه من نتائج عامة قد تؤثر على أحداث المستقبل وامكانياته .

وقد ظهرت أهمية هذا الموضوع بشكل ملحوظ فى الاحتفال الذى أقيم بمناسبة اعلان الجمعية العمومية للأمم المتحدة فى العاشر من ديسمبر سنة ١٩٤٨ الاعتراف العالمى لحقوق الانسان وتكريما لهذه المناسبة اتخذ مؤتمر العمل الدولى فى العشرين من يونيه سنة ١٩٥٨ قرارا يتعهد فيه بالتعاون الدائم من جانب منظمة العمل الدولية مع الأمم المتحدة لزيادة الاحترام العالمى ومراعاة حقوق الانسان والحريات الرئيسية على أسس من الكرامة وتقدير الفرد وقد اتخذ هذا القرار بالاجماع (١٩٧ صوتا دون معارضة) ولم يتغيب أحد من الأعضاء وذلك فى مؤتمر من ممثلى الحكومات والشركات والعمال من جميع أنحاء العالموهذا القرار يحوى تأكيدا أساسيا للسياسة التى أمكن تحقيقها وفيه يعلن مؤتمر العمل الدولى أنه يؤمن « بحماية حقوق الانسان على أساس من الحريات الأساسية مثل حرية الرأى والتعبير ، حرية الاجتماع السلمى وتكوين الجمعيات ومنع الاعتقال التعسفى أو الحجز أو النفى » .. وهذا يطابق ما نص عليه فى اعلان حقوق الانسان ، وكل من هذه الحريات لها أهمية كبيرة لتحقيق أهداف منظمة العمل الدولية وقد حاز هذا الاعلان الموافقة الاجماعية من جانب مؤتمر العمل الدولى وأشارت المذكرة الخاصة بهذا الموضوع الى أن المؤتمر قد اتخذ « مجموعة من التعهدات والتوصيات تتمشى مع بعض نصوص اعلان حقوق الانسان وذلك فيما يتعلق بزيادة حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام اليها ومنع السخرة والقضاء على التفرقة ، وكفالة حق

الضمان الاجتماعي وحق حرية التوظف ولحماية الفرد من البطالة وحق الحصول على أجر مواز للعمل وحق الحصول على مكافأة عادلة مناسبة وحق الراحة والفراغ .. »

ولعله من المناسب بعد مضي عشر سنوات أن نحاول تقدير مدى المساهمة التي قامت بها منظمة العمل الدولية لتحقيق هذه الأهداف التي نص عليها في الاعلان العام أي أننا سنتناول في بحثنا مساهمة المنظمة نحو الغاء العمل الجبري وحماية حرية الاجتماع والقضاء على التفرقة فيما يتعلق بالعمل والمهنة وتطبيق مبادىء الأجر المتساوي بين الرجال والنساء في العمل الواحد وزيادة الضمان الاجتماعي والاعتراف « بحق العمل » ثم نختم ذلك البحث بتعليق مختصر على تأثير كل ذلك على المستويات العمالية .

والمفاوضات في محيط الصناعة والتشريع القومي أو المحلي والاتفاقيات الدولية تلعب أدوارها لتحقيق هذه الأهداف وتطويرها الى قواعد مقبولة وتختلف أهمية الدور الذي يلعبه كل من هذه العوامل من قطر الى قطر ولا يفوتنا كذلك المدارس الفكرية المتعددة ونظرتها الى هذه العوامل في زمن معين أو في موقف معين سواء كان دوليا أو محليا ، وعلى أية حال فهناك نقاط ثابتة ومن الجائز أن تحصل على موافقة اجماعية وليس من المحتمل أن يكون للتشريع أو للاتفاق الدولي فاعلية كبيرة مالم تتطور هذه القواعد باعتبارها حجر الزاوية في التقدم البشري ، ولعل الكثيرين يوافقون الآن بصفة عامة على ما قاله « ديسي » ان بقاء أية منظمات بشرية وتغيرها يجب

أن يعتمد دائما وفى كل مكان على المعتقدات أو بالأحرى عـــلى رأى المجتمع الذى تزدهر فيه هذه المنظمات ، ولكن فى المجتمعات المعقدة وحدها يكون من النادر الوصول الى حل شاف للمشكلات الاجتماعية الرئيسية دون تأخير كبير ودون اصطدام ومعاناة اذا لم تعط المستويات العامة المقبولة للسلوك سلطة القانون ، وسوف تكون الأغلبية التى تخضع لهذه الحالة تحت رحمة أقلية لاتستند الى ضمير اجتمـاعى وشعور بالمسئولية الاجتماعية وهذا الوضع قد يكون صادقاً فى المحيط المحلى أو فى المحيط الدولى على حد سواء •

ويتضح هذا الوضع أيضا فى المجالات التى يعتمد فيها عـــلى الرأى وحده لتوفير حماية كافية للذود عن الحرية الشخصية من السلطة الحكومية أو توفير الفرص المتكافئة ضد التعصب والتفرقة ولكن الرأى وحده لايكفى أيضا لحماية الكرامة الانسانيـــة من الاضطراب الاقتصادى الذى ينشأ بفعل قوى لا تخضع لمن يتأثر بها من الناس •

وعند استعراضنا لهذه المسائل فسوف يـــكون من الملائم أن نضع فى اعتبارنا حقوق الفرد الاقتصادية والاجتماعية التى لهـــا علاقة وثيقة بحرياته المدنية وبالتحديد حرية التخلص من العمـل الجبرى وحرية الاشتراك فى الجمعيات وهذه الحقوق تختلف عن « حق العمل » أو « حق الضمان الاجتماعى » ولا يمكن اعتبـــارها مماثلة للتحرر من الاعتقال التعسفى أو الحجز أو التحـــرر من العقوبات السابقة ، ولكن هذه الحقوق يمكن صياغتها على أنهـــا

مبادىء تشريعية قابلة للتطبيق فى حالات خاصة فى اطار من التفكير القانونى ، بل ان هذه الحريات أكثر اتصالا بالحريات المدنية منها من أى حقوق اقتصادية أو اجتماعية أخرى قد تكون فى طبيعتها مجرد آمال أو مبادىء عامة فى السياسة الاجتماعية أو الاقتصادية .

والحرية من العمل الجبرى او من التفرقة فيما يتعلق بالعمل أو المهنة ـ هذه الحريات تشكل مجموعة من الحقوق الوثيقة الصلة بعضها ببعض اذ أنها على علاقة كبيرة بالحرية الشخصية للتحرر من الخوف أو من الحاجة فحسب وانما كذلك فى معناها الأساسى من التحرر ..

وقبل تفصيل هذه المسائل يجدر بنا أن نناقش باختصار طبيعة الاعلان العام لحقوق الانسان والجهود التى بذلت ومازالت تبذل لوضع أداة أو أكثر من أداة فعالة تشكل واجبات لها طبيعة الالزام للدول وسنتكلم عن الأزمات التى واجهت هذه الجهود وعن الاجراءات التى يمكن تطبيقها وفقا لدستور منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بالتعهدات والتوصيات التى تشكل حقوق الانسان فى صورة مبادىء عمالية دولية .

« مبادىء الأمم المتحدة واجراءات منظمة العمل الدولية »

لايشمل الاعلان العام لحقوق الانسان أية مجموعة من الواجبات الملزمة للدول فالاعلان يذكرنا بأنه مبدأ عام لجميع الشعوب والأمم يهدف الى أن كل فرد فى المجتمع يجب عليه ـ بعد وضع هذا المبدأ نصب الأعين ـ أن يبذل الجهد عن طريق التعليم والارشاد وأن

ينمى الاحترام لجميع هذه الحقوق والحريات وباتباع اجراءات تقدمية سواء كانت محلية أو دولية أن يضمن اعترافا كاملا عاما لهذا المبدأ وأن يؤكد مراعاة فعالة له وذلك بين شعوب الدول الأعضاء أنفسهم أو شعوب أخرى تحت حكمهم » •

ومن هذا نرى أن الاعلان العام يعتبر اداة تعليمية وليست تشريعية وهذا لايعنى أنه تنقصه الصبغة التشريعية ولو نظرنا الى هذه المسألة من زاوية بعيدة نجد أن « الاعلان يعبر عما يجب أن يصبح فى عداد المبادىء القانونية المعترف بها من الجميع وتقوم الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة بتنفيذها » ولكننا قد نكون قساة فى نقدنا لو قلنا ، انه من العبث أن نحاول تطعيم الاعلان العام لحقوق الانسان بحيوية قانونية اذا اعتبرناه مجرد توصيات من جانب الجمعيةالعمومية أو بحثنا فى نتائجه القانونية » اذ تتوقف هذه الحيوية القانونية التى ينبض بها الاعلان على تطبيقه فى مجال متسع من العمليات المحلية والدولية وقد يكشف المستقبل أننا مازلنا فى بداية الطريق ولكن الاعلان قد يعتبر بعد حين أنه العهد الاعظم للجنس البشرى فى العصر الحديث ••

الاتفاقيات المقترحة بشأن حقوق الانسان

بعد الموافقة على الاعلان العام لحقوق الانسان قامت محاولات استغرقت عشر سنوات دون نجاح كبير وكانت هذه المحاولات تدور حول ضمان اتخاذ تعهدات من جانب الدول بشأن الحقوق

المدنية والسياسية والاقتصاديه والاجتماعية والثقافية تهدف جميعهاالى التعبير فى شكل التزامات ملزمه للأمم عن المبادىء التى قدمت حتى تصير مبدأ عاما لما أمكن تحقيقه فى الاعلان العام .

وقد رأى عدد كبير من الدول ان تلك المقترحات باتفاقيات لايمكن قبولها لأسباب مختلفة ومن بين تلك الدول أمريكا التى ترى حكومتها أن موضوع الاعلان لا يتلاءم مع طبيعة الالتزامات التى يجب العمل بها تنفيذا للمعاهدات ، وازاء هذه الظروف فان عقد الاتفاقيات أصبح غير مؤكد .

وتشمل هذه الاتفاقيات اجراءات تنفيذية تدخل فى اطارها ما تقوم به لجنة حقوق الانسان من فحص لمزاعم من الدول عن خرق لاتفاقية الحقوق المدنية والسياسية وما يقوم به المجلس الاقتصادى والاجتماعى وما تقوم به لجنة حقوق الانسان من دراسة تقارير ترسلها الدول بشأن الاجراءات التى تتخذ لتنفيذ اتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

وفى انتظار تنفيذ هذه الاتفاقيات فان عمل الأمم المتحدة لتنمية حقوق الانسان يتكون أساسا من نشر « الكتاب السنوى عن حقوق الانسان » الذى يشمل تشريعات (لها الصبغة القانونية) ومعلومات أخرى قامت بجمعها حكومات بعض الدول أو ممثلوها وكذا فان عمل الأمم المتحدة يكون مقصورا على اصدار دراسات عن موضوعات معينة أو فحص تقارير خاصة ترسلها الحكومات عن بعض الحقوق المختارة والمساعدات الفنية لحكومات أخرى .

وفى نفس الوقت بدأت المفاوضات لعقد « اتفاقية أوروبية » لحماية حقوق الانسان وحرياته الأساسية وكانت المفاوضات تتم تحت رعاية مجلس أوروبا وأصبحت الاتفاقيات نافذة المفعول لدى الدول الأعضاء للمجلس الأوروبى (ماعدا فرنسا — التى مازال التصديق عليها موضع البحث) ، وتشمل الاتفاقية الأوروبية التزامات واجبة تتعلق بالحريات المدنية التى نص عليها فى الاعلان العام • ومع أن هذا الاعلان فى شكله الحالى لم يضع أية التزامات قانونية ولم يكون اى جهاز أو اجراء لفحص التقارير عن مدى العمل بهذه النصوص فان الاتفاقية الأوروبية تشمل جهازا للاشراف المتبادل على مدى العمل بهذه النصوص وعلى ضمان احترامها •

وهذا الجهاز عبارة عن اللجنة الاوروبية لحقوق الانسان التى تفند المزاعم الخاصة بخرق الاتفاقيات التى تقوم بها دول أعضاء فى المجلس الأوروبى أو تقوم بها دول وافقت على هذا الاجراء ، كما تقوم بفحص التماسات من أشخاص أو هيئات تعلن أنها كانت ضحية عدم احترام لحق من هذه الحقوق المنصوص عليها فى الاتفاقية ، وهناك شرط ينص على حق التظلم فى ظروف خاصة من جانب دول مشتركة فى الاتفاقية أو تكون عضوة فى اللجنة الأوروبية لحقوق الانسان وتنظر فى هذه التظلمات المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان • وقد أعطى وزراء المجلس الأوروبى مسئولية اتخاذ تدبيرات ملائمة لضمان العمل بنصوص الاتفاقية •

اجراءات منظمة العمل الدولية

توجد تدبيرات فعالة بصورة معقولة للاشراف الدولى على تطبيق الضمانات الخاصة بحقوق الانسان التى نص عليها في اتفاقيات العمل الدولية ويغلب على هذه التدبيرات بصفة خاصة أنهـا مستمدة من التزامات واجبة على جميع الأعضاء فى منظمة العمل الدولية فى اطار دستور الهيئة ، وبعض هذه الالتزامات واجب الأخذ به على أعضاء مشتركين فى اتفقيات والبعض الآخر من هذه الالتزامات يجب العمل به من جميع الأعضاء حتى وان لم يكونوا شركاء فى الاتفاقية نفسها وفضلا عن ذلك فان الاجراءات التى تستند الى التزامات دستورية تدعم باجراءات أخرى ليس لها أساس قوى من الالزام الدستورى ولكنها اكتسبت أهمية خاصة فى التطبيق .

ويحدد دستور منظمة العمل الدولية تفصيلا تكوين مؤتمر العمل الدولى ومدى الالتزامات الواجبة على الدول الأعضاء بشأن الاتفاقيات والتوصيات التى اتخذها المؤتمر وكذا الاجراءات التى يمكن تطبيقها لضمان عمل الدول الأعضاء بنصوص هذه الاتفاقيات والتوصيات .

ويتكون مؤتمر العمل الدولى من أربعة مندوبين من كل دولة من الدول الأعضاء : مندوبان يمثلان الحكومة ، ومندوب يمثل أصحاب العمل ، ومندوب يمثل العمال ويطلب من الدول اختيار المندوبين عن أصحاب العمل وعن العمال « بالاتفاق مع المنظمات

التجارية — اذا وجدت — والتى تعتبر أصدق الهيئات الممثلة لأصحاب الأعمال أو العمال كيفما كانت الحالة ، ويسمح للمندوبين باصطحاب مستشارين .

وتقوم الهيئة الاداريه فى المؤتمر بوضع جدول الأعمال وتتكون هذه الهيئة من عشرين عضوا يمثلون الحكومات : عشرة من مندوبى أصحاب العمل وعشرة من مندوبى العمال وينتخب مندوبو أصحاب العمل والعمال لمدة ثلاث سنوات وذلك بوساطة لجان انتخابية فى جلسة للمؤتمر تعقد فى سنة الانتخاب .

ويصدق على الاتفاقية فى حالة موافقة الجهات المختصة فى بلادها وعندئذ على الدولة العضو أن تتخذ ما تراه كفيلا من الاجراءات حتى تضع نصوص هذه الاتفاقية موضع التنفيذ وعلى الدولة العضو أيضا فى هذه الحالة أن تقوم بعمل تقرير سنوى مفصل — وفقا لطلب الجهاز الادارى فى المؤتمر — عن الاجراءات التى اتخذت لتنفيذ نصوص الاتفاقية وهذه التقارير السنوية تعرف بتقارير المادة رقم ٢٢ .

وأى التزام آخر يقع على الدولة العضو عند احالتها الاتفاقية الى الجهات المختصة فيها (قبل التصديق عليها) كأن ترفع تقريرا الى المدير العام لمكتب العمل الدولى فى فترات مناسبة كطلب الجهاز الادارى للمؤتمر تذكر فيه موقف جهازها القانونى واجراءاتها الادارية من المسائل التى كانت موضع الاتفاقية وتبين الى أى مدى يمكن وضع أى نص من نصوص الاتفاقية موضع التنفيذ أو اقترح

وضعه بوساطة الجهاز القانونى والجهاز الادارى فيها ، كما تذكر أيضا الصعوبات التى عطلت أو حالت دون التصديق على هذه الاتفاقية

وهذه التقارير التى تطلب فى فترات مختلفة يحددها الجهاز الادارى فى المؤتمر تعرف عادة بتقارير المادة رقم ١٩ •

أما التوصيات فعلى الدول الأعضاء أن ترفعها أيضا ، ويعين عشرة من مندوبى الحكومة بوساطة الدول العشر الصناعية الكبرى الأولى وفقا للاحصائيات التى تبين هذا ، ويعين العشرة الآخرون عن طريق الدول المنتخبة لمدة ثلاث سنوات لتحديد أعضاء الهيئة الادارية عن طريق مندوبى الحكومة فى المؤتمر من أعضاء المنظمة وليس من الدول العشرة الصناعية الكبرى •

ويدرس المؤتمر فى جدول أعماله مسائل خاصة بعقد اتفاقية دولية أو توصيات معينة ، لكى تواجه ظروفا أو أحوالا يرى أنها غير منسجمة مع النقط موضوع المناقشة وقت الاتفاق ويجب أخذ موافقة الأعضاء بواقع ثلثى أصوات المندوبين الحاضرين حتى تصبح الاتفاقية أو التوصية واجبة التنفيذ من جانب المؤتمر •

وتصبح الاتفاقية ملزمة فقط للأعضاء الذين يصدقون عليها وليست أية دولة من الأعضاء ملزمة بالعمل بأى نص من نصوص الاتفاقية ما دامت لم تصدق عليها حتى ولو وافق عليها المؤتمر ولكن هذه الموافقة برغم ذلك لها آثارها القانونية •

وبصرف النظر عن موقف أية دولة من الأعضاء تجاه الاتفاقية

أثناء عرضها على المؤتمر يجب على كل الدول الأعضاء ان يحيلوا هذه الاتفاقية الى الجهات المختصة فيها لبحثها وعادة تكون هذه الجهات المختصة هي الجهاز التشريعي فيها .

وليس على هذه الجهات أن توصي بالموافقة ، بل ان لها حقا صريحا في الرفض ـ متى رأت ذلك ـ ولكن على الدولة أن تحيلها الى الجهات المحلية المختصة وأي التزام آخر في هذه الحالة ، كأن ترفع تقارير الى المدير العام لمكتب العمل الدولي في فترات مناسبة كطلب الجهاز الاداري في المؤتمر تحدد فيه موقف القانون واجراءاتها الادارية من المسائل التي كانت موضوع الاتفاقية وتبين فيها الى أي حد أمكن وضع أي نص من نصوص الاتفاقية موضع التنفيذ أو اقترح وضعه مع ذكر التعديلات التي تمت أو يمكن أن تتم للعمل بهذه النصوص » .

وهذه الشروط تنطبق أيضا في حالة الدول الفيدرالية وفي حالات التوصيات والاتفاقيات التي تعتبرها الحكومات الفيدرالية متمشية مع نظامها الدستوري وترى تطبيقها في حكوماتها الدستورية أو في مديرياتها أو في أقاليمها فان الحكومة الفيدرالية عليها التزامات أربعة :

أولا : أن تعقد وفقا لدستورها ودساتير الدول الفيدرالية والمديريات والأقاليم اتفاقيات فعالة لاحالة الاتفاقيات والتوصيات في غضون ثمانية عشر شهرا من تاريخ آخر جلسة للمؤتمر الى الجهات المختصة في دولها ومديرياتها للتنفيذ القانوني .

ثانيا : أن تضع بالاتفاق مع حكومة الدول أو المديرية أو المنطقة الفيدرالية المختصة خطة لعقد مشاورات بصفة دورية في هذه المناطق ومع الجهات المختصة فيها للعمل على زيادة التدبيرات الموحدة لتنفيذ نصوص مثل هذه التوصيات والاتفاقيات .

ثالثا : أن تحيط المدير العام لمكتب العمل الدولى علما بالاجراءات التى اتخذت لكى تضع مثل هذه الاتفاقيات والتوصيات أمام الدول أو المديريات أو المناطق الفيدرالية .

رابعا : فى حالة أية اتفاقية أو توصية لم يصدق عليها فعليها أن ترفع تقريرا الى المدير العام لمكتب العمل الدولى فى فترات مناسبة كطلب الجهاز الادارى للمؤتمر عن موقف القانون والاجراءات الادارية فيها وفى دولها ومديرياتها ومناطقها الفيدرالية

ويصير فحص التقارير التى ترسل من الدول الأعضاء بصورة دورية بالتصديق أو عدم التصديق على الاتفاقيات أو التوصيات عن طريق لجنة من الخبراء المستقلين ذوى الكفايات الممتازة وهم يعملون بصفة شبه قضائية باسم « لجنة خبراء تطبيق الاتفاقيات والتوصيات » ويقدم تقرير هذه اللجنة فى جلسة سنوية لمؤتمر العمل الدولى الى «لجنة المؤتمر الخاصة بتطبيق الاتفاقيات » وهى هيئة تتكون من ممثلى الحكومة ، وصاحب العمل والعامل وأمام هذه اللجنة يقوم ممثلو الحكومة بشرح أى خلاف يتم بين الاتفاقيات التى تم التصديق عليها وبين قانون الدولة نفسها وتطبيقه ــ هذا الخلاف الذى يكشفه

الخبراء أنفسهم ، وقد أظهرت خبرة ثلاثين عاما أن هذه الاجراءات تكفل صورة فعالة من الإشراف المتبادل على تطبيق الالتزامات التي صار التصديق عليها في شكل اتفاقيات عمالية دولية .

التحرر من العمل الجبري

في عام ١٧٠٥ ذكر لورد هولت « حالما يصل الزنجي الى انجلترا يصبح حرا طليقا » . وقال لوردمانسفيلد عام ١٧٧٢ في قضية جيمس سومرست المشهورة « لو رجعنا بموضوع العبوديةالى المبادىء الطبيعية الأولى فاننا لن نجد مايدعم هذا المبدأ ولم يسبق استخدام العبودية أو اعترف بها من الوجهة القانونية . » ، « لن تقوم للعبودية أو الخدمة الجبرية قائمة في الولايات المتحدة الا في حالة كون احداهما عقوبة لجريمة تثبت ادانة مرتكبها ثبوتا تاما . » هكذا نص في التعديل الثالث عشر عام ١٨٦٥ لدستور الولايات المتحدة .

يرتكز أى مفهوم لحقوق الانسان على التحرر من العبودية أو الخدمة أو العمل الجبرى ، وينص الاعلان العام لحقوق الانسان أنه لايجوز أن يقبض على أحد ويحجز في عبودية أو خدمة ، وأن العبودية وتجارة العبيد يجب منعهما في جميع أشكالهما وأن لكل فرد حرية اختيار العمل . وتنص اتفاقية أوروبا لحماية حقوق الانسان والحريات الأساسية التي عقدت في ٤ من نوفمبر سنة ١٩٥٠ على

بأنه لايجوز حجز أى فرد فى عبودية أو خدمة وأنه لايجوز سؤال الفرد أن يؤدى عملا اجباريا أو اضطراريا وتتناول هذا الموضوع اتفاقيتان عماليتان دوليتان الأولى اتفاقية العمل الجبرى عام ١٩٣٠ والأخرى اتفاقية الغاء العمل الجبرى عام ١٩٥٧ وقد قامت لجنتان دوليتان رسميتان فى الحقبة الأخيرة بدراسة الموضوع بالتفصيل ، هيئة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة بالاشتراك مع لجنة «اد هوك» للعمل الجبرى التى انعقدت خلال سنتى ١٩٥١ ، ١٩٥٣ تحت رياسة سيرراماسوامى موداليار ولجنة هيئة العمل الدولية الخاصة بالعمل الجبرى التى استمرت فى عمل لجنة تحت رياسة مستر بول ريوجر » .

اتفاقية العمل الاجبارى عام ١٩٣٠ :

كانت اتفاقية العمل الاجبارى التى عقدت عام ١٩٣٠ تطورا لاتفاقية منع العبودية الدولية وقد بدأ التوقيع عليها فى مجلس جمعية الأمم فى ٢٥ من سبتمبر سنة ١٩٢٦ واتفاقية منع العبودية سارية المفعول الآن فى اثنتين وخمسين دولة منها الولايات المتحدة ، وتعترف الدول الموقعة على هذه الاتفاقية ان الالتجاء الى العمل الاجبارى والعمل الجبرى له نتائج خطيرة ، وتتعهد كل دولة فيما يخصها من مناطق تحت سيادتها ــ فى أية صورة من صور هذه السيادة ــ بأن تتخذ كل الاجراءات الضرورية لتضع حدا لمثل هذا النوع من العمل

أو أى عمل مماثل للعبودية ، وتوافق الدول أيضا على ثلاثة نصوص أخرى هى :

١ ـ أن العمل الاجبـــارى قد يســـمح به فى ظروف انتقالية عابرة وذلك لأغراض عامة .

٢ ـ أن تحاول الدول الموقعـــة على الاتفاقية بطريقة تقدمية وبأسرع ما يمكن وضع نهاية لمثل هذا النوع من العمل حيثما وجد ويعتبر استمرار هذا النوع من العمل ظرفا استثنائيا على أن يعوض القائمون بهذا العمل بأجور مناسبة وان لا تشمل طبيعة هذا العمـل نقل القائمين به من محال اقامتهم .

٣ ـ أن أية عودة الى هذا النوع من العمل تقع مسئوليتها على عاتق السلطات المركزية المختصة فى البلاد .

وبعد عقد اتفاقية منع العبودية قامت منظمة العمل الدولية ـ بناء على طلب مجلس جمعية الأمم ـ بتقصى الموضوع فى صورة تفصيلية أوفى ، وأول ثمرة لهذه الجهود هى اتفاقية العمل الاجبـــارى عام ١٩٣٠ التى صدقت عليها خمس وخمسون دولة وقبلت نصوصها فى سبع وتسعين منطقة .

والاتفاقية تحرم استخدام السخرة الاجبارية فى كل صورة على أن يوضع حد لمثل هذا النوع من العمل ـ اذا كان قائما ـ فى أسرع وقت ممكن ولكنها تسمح به فحسب أثناء ظروف عابرة وقتية وذلك لأغراض عامة وباتخاذ اجراءات خاصة وفقا لشروط وضمانات نص عليها فى الاتفاقية ..

وفيما يختص بالسخرة الاجبارية لأغراض خاصة فان نصوص الاتفاقية صريحة لاغموض فيها ، اذ لايفرض ولا يجوز السماح بهـــذا النوع من العمل لصـــالح أفراد معينين أو شركات أو هيئات خاصة وحيث يكون هذا النوع من العمل قائما أثنـــاء فترة التصديق على الاتفاقية يجب العمل على منعه فى فترة اثنى عشر شهرا قبل قبول الاتفاقية ، كما يجب الا تتضـــمن الامتيازات التى تمنح لأفراد معينين أو لشركات أو هيئات خاصة ايه اشارة الى هذا النوع من العمل لانتاج أو جمع منتجات يقوم باستغلالها أو الاتجـــار فيها هؤلاء الأفراد أو هذه الشركات أو الهيئات • أما فى حالة وجود امتيازات تتضمن شروطا لهذا النوع من العمل فيجب وضع حد لها فى أقرب وقت ممكن ويجب على رجال الادارة ـ حتى فى حالة تكليفهم تشجيع السكان فى مناطق عملهم أن يزاولوا هذا النوع من العمل ـ يجب عليهم الا يجبروا هؤلاء السكان على أن يعملوا لأفراد معينين أو شركات أو هيئات بذاتها ، والرؤساء الذين ليست لهم سلطات ادارية يجب عليهم الا يلجئوا الى هذا النوع من العمل • وأى عمل أو خدمة تطلب من شخص نتيجة ادانته بحكم القانون يعفى من نصوص هذه الاتفاقية فحسب فى حالة تنفيذ هذا العمل تحت اشراف ومراقبة السلطات العامة •

وقد شملت الاتفاقية سياسة القضاء على هذا النوع من العمل تدريجيـــا وذلك فى حالة القيام لأغراض عامة اذ تنص الاتفاقيـــة على منع السخرة فى كل صورها بعد فترة خمس سنوات دون اعتبار

لفترة وقتية (عابرة) أخرى • ولم تحقق هذه السياسة نجاحا كبيرا من الوجهة العملية ولكن لوحظ تقدم ملموس فى اتباعهـــا •• اذ تقع مسئولية العودة الى هذا النوع من العمل على عاتق الســـلطات المدنية العليا فى المنطقة على أن يكون هذا خاضعا لسلطات محددة من مفوضين الى السلطات المحلية العليا فيما يتعلق بالعمل على ألا يتضمن نقل العمال من محال اقامتهم أو تأدية أعمال (الشيالة) النقل للموظفين العامين أو أعمال التخزين الرسمية والمعايير التى يجب أن تضعها السلطات المختصة نصب أعينها فى هذا الشأن هى ان مثل هذا العمل يطلب كضريبة لتأدية أعمال الحمل (الشيالة) والزراعة الاجبارية (أغراض عامة) وقد حددت الاتفاقية مثل هـذه المعايير ومنها أن يستدعى الرجال القادرون جسمانيا فحسب والذين تتردد نسب أعمارهم مابين الثامنة عشرة والخامسة والأربعين لمثل هذا العمل على أن يعفى منه أشخاص معينون ـ كذا يمنع العمل الاجبارى فى المناجم تحت الأرض كصورة من صور العقوبة الجماعية يفرضها القانون ، وتوجد شروط أخرى بخصوص هذا النوع من العمل بعدد أيام العمل فى السنة كما توجد شروط أخرى فيما يختص بساعات العمل وأيام الراحة والأجور والتعويضات •

وقد صدق على اتفاقية العمل الاجبارى عام ١٩٣٠ على وجه السرعة بشأن تطبيقها فى المناطق القاصية للدول التى عقدت من أجلها وحصلت الاتفاقية قبل نشوب الحرب عام ١٩٣٩ على تســعة عشر تصديقا من الدول وصار تنفيذهـــا فى المناطق المذكورة فى

استراليا ، الدانمرك ، وفرنســــا ، ايطاليا ، واليابان ، وهولنــدا ونيوزيلاند واسبانيا والمملكة المتحدة وصدقت بلجيكا عليهـــا عام ١٩٤٤ والبرتغال سنة ١٩٥٦ ، وكذا قامت أربع دول بالتصـــديق عليها فى الفترة من سنة ١٩٣٩ الى ١٩٥٣ وهى السنة التى صــدر خلالها تقرير منظمة العمل الدولية فى الأمم المتحدةعن لجنة العمل الاجبارى وفى فترة ستة أعوام من صدور هذا التقرير ارتفع عدد الدول المصدقة على الاتفاقيــــة من ست وعشرين دولة الى خمس وخمسين دولة ومن هذه الدول بريطانيا ، أمريكا ، فرنسا ، المانيا ، الهند ، ايطاليا ، اليابان ، والاتحاد السوفيتى وكذا كل الدولالكبرى فى العالم ما عدا كندا والصين .

وقد ظهر احتمال دخول الولايات المتحدة كعضو فى اتفاقية سنة ١٩٣٠ حتى قبل أن تصبح عضوا فى منظمة العمل الدولية سنة ١٩٣٤ ولكن كانت هناك صعوبات نشأت من حالة العمل فى السجون التى كانت تحت تصرف بعض الشركات الخاصة فى بعض الولايات ويعفى العمل أو الخدمة التى تطلب من شخص نتيجة ادانته باسم القانون من شروط الاتفاقية اذا كان هذا العمل أو هذه الخدمة تؤدى تحت اشراف ومراقبة سلطة عامة أو اذا كان الشخص لم يؤجر أو يوضع تحت تصرف أفراد معينين أو تحت تصرف هيئات أو شركات خاصة . ومن المهم أن نذكر الآن أن هذه الاتفاقية لها قوة القانون من رأس كلير فى أصقاع سيبيريا الى مضيق بهرنج ومن القطب عند رأس كوبورين الى الاطراف الجنوبية فى استراليا ونيوزيلاند

وقد وقعت عليها اثنتا عشرة دولة فى أمريكا اللاتينية .

وتبعت اتفاقية عام ١٩٣٠ عدة اتفاقيات وتوصيات وضعت لتنظيم نواحى العمل التى قد تنحدر الى عمل اجبارى ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية تجنيد (طبقات العمال الدنيا) فى عام ١٩٣٦ واتفاقيات عقود العمل (طبقات العمال الدنيا) فى عام ١٩٣٩ ، اتفاقية العقوبات التأديبية (طبقات العمال الدنيا) فى عام ١٩٣٩ ، اتفاقية عقود العمل (طبقات العمال الدنيا) عام ١٩٤٧ (التى تحدد أقصى مدة لفترة العقوبة الطويلة الأجل) ، اتفاقية الغاء العقوبة التأديبية (الاجرامية) - (طبقات العمال الدنيا) - فى عام ١٩٥٥ .

* *

« أوجه النقص فى اتفاقية العمل الاجبارى سنة ١٩٣٠ وتقرير اللجنة الخاصة بالعمل الاجبارى التابعة لمنظمة العمل الدولية التابعة للامم المتحدة » .

لم يخل كل من التطبيق والتصديق على اتفاقية العمل الدولية من أوجه النقص الخطيرة اذ تشمل هذه الاتفاقية ثغرات واضحة بشأن اضرار لم تدخل فى الاعتبار فى عام ١٩٣٠ ، وقد استثنت الاتفاقية بعض الحالات مثل الخدمات الشخصية للرؤساء وحالة الزراعة الاجبارية ومثل الحالات المؤقتة للعمل الاجبارى الذى يطلب فى شكل ضريبة أو يؤدى لتنفيذ مصالح عامة أو أعمال شيالة (نقل) أو نقل مخازن عامة أو موظفين عموميين ، وتوضح التقارير الخاصة بتطبيق الاتفاقية ان هذه الاستثناءات فى مجموعها

تمثل اشكالا خطيرا ، تعمل التطورات الطبيعية للنمو الاقتصادى والتقدم الاجتماعى بالقضاء على الكثير من هذه (الاستثناءات) ، وقد نص فى الاتفاقية على نوع العمل أو الخدمة التى استبعدتها الاتفاقية من المفهوم العام للعمل الاضطرارى مثل « أى عمل أو خدمة تكون جزءا من التزامات مدنية طبيعية للمواطنين فى دولة تحكم نفسها بنفسها » • و « أى عمل أو خدمة تطلب من أى شخص نتيجة ادانته بحكم القانون » • هذه الأنواع من العمل تمثل مشكلة لها طبيعة مختلفة وأهمية خاصة بالنسبة لطبيعة العمل الاجبارى •

وتحرم بعض نصوص هذه الاتفاقية العمل فى المناجم وتمنع العمل الاجبارى الذى يأخذ صورة عقوبات قانونية جماعية وتحدد بعض الضمانات الأعمال الانشائية وأعمال الصيانة التى تستلزم بقاء العمال فى أماكن عملهم فترات طويلة •• هذه النصوص والضمانات واضحة فى الاتفاقية لاغموض فيها ولعله من الصعب القول أن هذه النصوص لاتراعى بشأن العمل أو الخدمة التى تطلب نتيجة ادانة بحكم القانون ، وقد كان لتصديق بعض الدول التى توجد بها مثل هذه المشكلات التى ذكرناها آنفا ـ كان لتصديقها أهمية خاصة ولكن مازالت توجد بعض أوجه النقص فى التزامات بعض الأعضاء الذين قاموا بالتصديق على الاتفاقية ولكنهم لم يصدقوا بعد على اتفاقية عام ١٩٥٧ •

وقد صار فحص هذه الأوجه فى صورة دقيقة عن طريق اللجنة الخاصة المشرفة على العمل الاجبارى بمنظمة العمل الدولية

التابعة لهيئة الأمم المتحدة والتي قامت (اللجنة) بالنظر في عـدة ادعاءات بناء على طلب المجلس الاقتصادى الاجتماعى والهيئة الادارية في مكتب العمل الدولى • هذا وقد اجتمعت اللجنة المذكورة برياسة سير « رامسوامى موداليار » ونظرت في هذه الادعاءات الخاصـــة بانتشار العمل الاجبارى فى عدة أجزاء من العالم •

وقد نص قانون اللجنة على : « ان نفحص طبيعـــة ومدى المشكل الذى نجم عن وجود العمل الاجبارى فى العـــالم والذى يستخدم كوسيلة للضغط السياسى أو العقوبة السياسية لمنع أو كبت الآراء السياسية أو أن يكون هذا العمل الاجبارى في صورة تشكل عنصرا هاما فى اقتصاد الدولة ، على أن تقوم اللجنة بفحص نصوص القانون والتنظيمات فى الدولة المشار اليها على أن يكون هذا الفحص في ضوء المبادىء المذكورة آنفا وللجنة أن تضع موضع الاعتبار أية أدلة اضافية على ذلك • »

وقد عقدت اللجنة أربع اجتماعات فى الفترة من سنة ١٩٥١ الى ١٩٥٣ وفحصت التشريعات الســـائدة فى أربع وعشرين دولة كما نظرت اللجنة فى معلومات جمعت عن طريق استفتاء ثمـــان وأربعين دولة وقامت اللجنة أيضا بسؤال ممثلى خمس عشرة هيئة اشتركت فى تزويد هذه المعلومات وكان الاستنتاج العام الذى وصلت اليه اللجنة هو أن نظام العمل الاجبارى كوسيلة من وسائل الضغط السياسى مازال قائما فى بعض البلاد فعلا ومن المحتمل وجوده فى بلاد أخرى وقد ينشأ فى عدة بلاد أخرى وهذه الأنظمة من العمل

الاجبارى الذى يؤدى لتحقيق أهداف اقتصادية قد تكون قائمة فى أجزاء عدة من العالم مع اختلاف طبيعة هذه الأنظمة ومجالها من مكان الى آخر ، ونظام العمل الاجبارى الذى يلجأ اليه كوسيلة من وسائل الضغط السياسى يشكل فى « أكمل صوره خطرا تتعرض له حقوق الانسان حيث يكون موجها ضد الشعب فى طبقة خاصة (أو أصل اجتماعى معين) وحتى ضد أفكار أو اتجاهات سياسية معينة حينما يكون الفرد معرضا للحكم عليه بالعمل الاجبارى لانه خالف النظام السياسى القائم بتعبيره عن مبادىء سياسة مخالفة أو حتى اذا حامت حول الفرد الشكوك بأنه يعادى النظام السياسى القائم حينما يحكم عليه تبعا لاجراءات لم تكفل له حقوق الدفاع عن نفســـه وزيادة على ذلك ، حينما تهدف عقوبة العمل الاجبارى الى اعادة « توجيه » الفرد سياسيا أو أنه يغير من مبادئه السياسية طبقا لمطالب الحكومة القائمة . »

وذكرت اللجنة أن مثل هذا النظام بطبيعته يعتبر اعتداء عـلى حقوق الانسان الاساسية كما نص عليها وكفلها ميثاق الامم المتحدة وأعلنت فى الاعلان العام لحقوق الانسان ، ولوطرحنا المتاعب والمعاناة الجسمانية جانبا فان مثل هذا النظام يعرض حرية الانسان وكرامته لخطر شديد لأنه يعتدى على مبادئه وأفكاره الخاصة الى حد أنه يرغمه على تغيير هذه المبادىء والآراء أو يستمر هـــذا اللون من النظام مفروضا على الفرد حتى يغير من اتجاهاته الذهنية لكى يرضى الحكومة القائمة .

وفيما يختص بالعمل الاجبارى الذى يؤدى لأغراض اقتصادية فقد وجدت اللجنة أن أنواع العمل الاجبارى التى نص عليها فى الاتفاقيات والتى تطبقها هيئة العمل الدولية هى « فى الحقيقة تتعلق بالسكان من الطبقات الدنيا فى المناطق غير المستقلة ولكن هذه الأنواع من العمل الاجبارى التى تؤدى لأغراض اقتصادية وجد أنها مازالت قائمة فى بلاد تتمتع باستقلالها التام (حيث لا توجد طبقات دنيا من الشعب) وهـــذا يثير مشكلا جديدا ويتطلب اتخاذ اجراءات اما بوساطة البلاد المعنية أو عن طريق دولى عام • »

وأوضحت اللجنة أن مثل هذه النظم من العمل الاجبارى لها تأثيرها على الطبقة العاملة من الشعب فى بلاد تتمتع باستقلال تام وأن هذه النظم تنشأ من اجراءات عدة تتضمن اكراها فى طريقة تجميع أو طلب العمل » • ووجدت اللجنة كذلك أن « هـــذه الاجراءات تسندها تنظيمات أخرى تتخذ للحد من حرية العمل فضـــلا عن الأحكام القاسية لنظام العمل والعقوبات الشديدة التى تنصب على من يخالفها ــ مثل هذه الاجراءات ومثيلتها تخرج عن « الالتزام بالعمل العام ، الذى نص عليه فى عدة دساتير حديثة كما أنها لا تتمشى مع « الالتزامات المدنية الطبيعية » على الفرد ولا تنسجم مع « التنظيمـات الاضطرارية » التى ذكرت فى (اتفاقية العمل الاجبارى عام ١٩٣٠) وهذه اجراءات غالبا تحرم الفرد من حرية الاختيار فى العمل أو الحركة (التنقل) وهذا يتعارض مع مبادىء الاعلان العام لحقوق الانسان •

وكان لتقرير اللجنة تأثير قوى وحافز شديد لأعمال أخرى اذ وضع المجلس الاجتماعى والاقتصادى المسئولية فى آيدى رجال منظمة العمل الدولية وقد جاء ذكر هذا الموضوع فى جدول أعمال مؤتمر العمل الدولى عام ١٩٥٦ حتى يتم عقد اتفاقية خاصة بذلك فى عام ١٩٥٧ ، ثم قام تحقيق مستقل تحت رياسة مستر بول ديوجر عن هذا الموضوع وأكد ما وصلت اليه اللجنة المذكورة •

اتفاقية الغاء العمل الاجبارى
عام ١٩٥٧

يمكن تلخيص عمل لجنة مؤتمر العمل الدولى التى كانت مسئولة عن وضع اتفاقية الغاء العمل الاجبارى فى كلمات المتحدث باسم مجموعة أصحاب العمل أنها « تتيح أداة دقيقة وفعالة والاتفاقية المذكورة فعلا تعتبر صورة صادقة لهذا الوصف اذ تتعهد كل دولة عضو فى هيئة العمل الدولى صدقت على الاتفاقية أن تضع حدا للعمل الاجبارى • وألا تستخدمه :

١ ـ كوسيلة من وسائل الضغط السياسى أو التوجيه أو العقوبة من أجل التمسك أو التعبير عن آراء سياسة أو عقائدية تتعارض مع النظام السياسى أو الاجتماعى أو الاقتصادى •

٢ ـ كطريقة من طرق طلب أو استخدام العمل لتحقيق أغراض تتعلق بالتطور الاقتصادى •

٣ ـ أو كوسيلة لنظام العمل .

٤ ـ أو كعقوبة للاشتراك في الاضرابات أو كوسيلة للتفرقة العنصرية أو الاجتماعية أو القومية أو الدينية . وكل دولة تصدق على الاتفاقية تتعهد كذلك باتخاذ الاجراءات الفعالة التي تكفل الغاء مثل هذا العمل الجبري الاجباري الغاء تاما .

ويشير ملحق الاتفاقية الى عـدد من الاجراءات التي تعتبر مكملة لها مثل اتفاقية الغاء تجارة العبيد سنة ١٩٢٦ واتفاقية العمل الجبري سنة ١٩٣٠ وملحق اتفاقية الغاء العبيد سنة ١٩٥٦ الذي ينص على الغاء قيود الدين والخدمة وكذا اتفاقية حماية الأجور عام ١٩٤٩ التي تنص على أن الاجور يجب دفعها بانتظام وتحظر اســـتخدام وسائل الدفع التي تحرم العامل من فرصة اتمامه لعمله . »

وقد ذكر مندوب الولايات المتحدة أثناء عقد الاتفاقية أن حكومته تؤيد الاتفاقية كل التأييد وأنه نظرا للنظام الدستوري في بلاده فان الاتفاقية لا يمكن النظر اليها كمعاهدة وأضاف بأنه في ضوء قرارات المؤتمر فان حكومته ستوالى هذه المسألة بالبحث .

هذا وقد حصلت الاتفاقية على مائتين وأربعين صوتا (بما في ذلك روسيا والديمقراطيات الشعبية) ولم يعترض أحد وقد تغيب مندوب الولايات المتحدة الذي قرر أنه « يعارض تمـــاما الاضرار الناجمة عن العمل الاجباري » . ولكنه يعتقد انه من غـير اللائق تحديد علاقة الفرد بحكومته عن طريق اتفاقية دولية .

وقد صدقت تسع وعشرون دولة على الاتفاقية عام ١٩٦٠ .

اقتراحات من أجل توصية
ملحقة للاتفاقية

أثناء نظر مؤتمر العمل الدولى سنة ١٩٥٦ لخطة اتفاقية العمل الاجبارى التى صدرت فى عام ١٩٥٧ قدمت اليـــه عدة اقتراحات كتوصية ملحقة للاتفاقية وحددت هذه التوصية فرض قيود عـــلى الالتجاء الى اشكال معينة من العمل أو الخدمة التى لم ينص عليهـا فى اتفاقية سنة ١٩٣٠ للعمل الجبرى طبقا للمادة رقم ٢ التى تنص على أن أى عمل أو خدمة تطلب من الفرد نتيجة ادانة باسم القانون وأى عمل أو خدمة تطلب تحت ظروف طارئة تتطلب تجميع أيد عاملة عمل له أهمية قومية ولكن رئى تأجيل النظر فى هذه التوصية الى المستقبل •

وتحاول هذه الاقتراحات تحديد مفهوم العمل أو الخدمة التى تكون جزءا من الالتزامات المدنية الطبيعية وترى أن العمل أو الخدمة تكون فعلا جزءا من هذه الالتزامات ما دامت طبيعة هذه الالتزامات تتمشى مع روح السكان جميعهم أو نابعة من مطالب المجتمع بأكمله ويكفل هذا التعميم فى الالتزام ضمانا كافيا ولكنه قد شفع أيضـــا باستـــبعاد خاص للعمل أو الخدمة التى تمارس كوســـيلة من وسائل الضـــغط السياسى أو كعقوبة لاعتناق أو التعبير عن مبادىء سياسية • « أو أن يكون هذا العمل أو هذه الخدمة » لا تتمشيان مع مبدأ حرية اختيار العمل الطبيعى « وأعطت هذه الاقتراحات أمثلة

للالتزامات المدنيه الطبيعية على أنها « عمل أو خدمة لهما طابع محلى وتمارسان باسم القانون أو العرف وذلك لصيانة المواصلات أو حفظ الطعام أو امداد المياه أو للحماية من الحريق والفيضان أو العواصف الثلجية أو أية كارثة من هذا القبيل ، وصيانة واصلاح المرافق العامة » .

واقترح وضع ثلاثة قيود على طبيعة العمل أو الخدمة اللتين تكونان جزءا من التزامات مدنية طبيعية وهى أن يكون مدة هذا العمل ومجاله خاضعين للهدف المقصود منه فحسب وأن العمل الذى يتطلب نقل العمال من منازلهم يجب أن يكون محدودا فى صلات استثنائية ولأقصر مدة تقتضيها الظروف وأن تعفى طبقات معينة من هذا العمل مثل (المسنون ـ غير القادرين ـ الحوامل من النساء ـ الأمهات المرضعات والعائل الوحيد لأسرته) .

العمل الاجبارى وطبيعته الدولية

لم يفصل بعد فى السؤال عما اذا كان العمل الاجبارى يعتبر موضوعا مناسبا لمعاهدة بين الأمم ولو أن الأغلبية العظمى من دول العالم قد أعطت جوابا شافيا عليه وتأثر الرأى العام العالمى فى اجابته هذه بالطبيعة الدولية التى لهذا النوع من العمل فى المجال المعاصر للعلاقات الدولية وذلك بما له من نفوذ على الثقة والاحترام المتبادلين بين الأمم وبما له من تأثير قوى على العلاقات الاقتصادية الدولية وكذا بالتاريخ الطويل للمجهود العالمى فى سبيل القضاء على العبودية .

وترى حكومة الولايات المتحدة ان الاتفاقية بخصوص هـذا النوع من العمل تخرج عن مجال التشريع الفيدرالى لانها أولا وقبل كل شيء تنص فى احدى موادها على حظر العمل الاجبارى كعقـوبة للاشتراك فى الاضرابات ومن ناحية أخرى فان البرلمان الـكندى برغم تصديقه على الاتفاقية يواجه مشكلات مشابهة تتعلق بالدولة الفيدرالية .

واتخذت مسألة العبودية صفة دولية منذ الغاء تجارة الرقيق فى اجتماع فيينا سنة ١٨١٥ ومنحت فى صورتها كعلاقة بين رجل وآخر فى المجال القضائى المحلى فى دول معينة فى افريقية الاستوائية وذلك عام ١٨٨٥ وحظرت العبودية فى جميع أنحاء العالم بناء على معاهدة العبيد الدولية عام ١٩٢٦ التى وقعت عليهـــا اثنتان وخمسون دولة منها الولايات المتحدة . ويدور بالأذهان سؤال عما اذا كان من المناسب فى عام ١٩٥٩ اتخاذ اجراء دولى بصدد صـــور من العمل الاجبارى على أن يكون هذا الاجراء مشابها لمثيله الذى اتخذ فى سنة ١٩٢٦ بموافقة اجماعية فيما يتعلق بالعبودية ، وسوف لايظهـر خلاف ما فى المبدأ بين هاتين الحالتين (العبودية والعمل الجبرى) ، ولعله كمـا قال « لينكولن » أنه من غير الممكن أن يعيش المجتمع الدولى كما لا تستطيع أية أمة أن تعيش ويقال عن نصف أهلها انهم أحرار على حين أن النصف الآخر عبيد ارقاء .

حرية الانضمام للجمعيات

أضبحت حرية الانضمام للجمعيات الآن حجر الزاوية للحريات المدنية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية خاصة ونحن فى عصر تنشأ فيه الهيئات على نطاق واسع ـ عصر أصبح الفرد فيه قليل الأهمية مالم يتعاون مع اخوانه فى الانسانية ، لذا أصبحت حرية الانضمام للجمعيات ضرورة هامة للفرد العادى ، وبالطبع قامت بعض الجهات بتوجيه نقد شديد الى الدور الذى تلعبه الجمعيات والنقابات فى الدولة الحديثة وخاصة هذه النقابات التى لها صبغة اقتصادية والتى لاتخضع لتنظيم قوى سليم ، وفى هذه الحالة يكون لهذا النقد وجاهته ومشروعيته ولابد لحرية تكوين النقابات من جانب المصالح الاقتصادية الكبيرة ذات التنظيم القوى السليم ـ لابد لهذه الحرية من معاون لها يتركز فى قيادة فعالة فى المصلحة العامة فى الدولة ولكن مثل هذه القيادة فى المصلحة العامة فى الدولة دون معاونتها بحرية التنظيم النقابى ـ هذه القيادة تصبح خطيرة على الحرية الاجتماعية والاقتصادية ، وقد جعلت معايير الحياة المعاصرة والمستويات المختلفة من السكان وساعد على وجودها التقدم البطىء وعمل التقدم الفنى العلمى على تيسير سبل الحياة لها ـ ساعدت على جعل مجتمعنا يعتمد على الانتاج الجماعى وهذا يتطلب تركيزا قويا للقوة الاقتصادية مما يجعل الصانع اليدوى عديم القيمة وفى هذه الحالة نصبح أمام أمرين: اما تنظيمات عمالية ديمقراطية أو عبودية شاملة •

وعندما يصبح تعارض كبير بين القوة الاقتصادية وتنظيمات عمالية قوية فإن العلاقة المتبادلة تصبح واحدة من أكبر مشكلات الأمن والنظام بالنسبة للمجتمع بأسره .

ووسط هذه المشكلات من حرية واستقلال تنظيمات أصحاب العمل وتنظيمات العمال وعلاقتهم المتبادلة وعلاقة كل جانب بالدولة فإن كلا من الجانبين يؤثر على الآخر تأثيرا مباشرا وهذه المشكلات يمكن حلها فحسب اذا كانت هناك ضمانات قوية تكفل حرية الاشتراك في الجمعيات والنقابات من جانب وتضمن وجود اجراءات فعالة لتنسيق المصالح المتصارعة من جانب آخر ولذا تمثل حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات جزءا فحسب من المشكل ولكن هذا الجزء هو طرف الاتصال بين العلاقات العمالية وحقوق الانسان بل ان هذه الحرية تمثل شرطا بدونه لا يمكن الوصول الى حلول سليمة لأية مشكلات أخرى تتعلق بالعلاقات العمالية في مجتمع حر .

وقد نص على هذه الحرية في الاعلان العام لحقوق الانسان الذي يعلن أن « كل فرد له حق التمتع بحرية الاجتماع والاشتراك في نقابة أو جمعية بطرق سلمية . » ونص كذلك على أن « كل فرد له حق تكوين والاشتراك في اتحادات العمال لحماية مصالحه»

ولم تحظ محاولات هيئة العمل الدولية في معالجتها للموضوع الا بنجاح ضئيل في الفترة ما بين الحربين الأخيرتين وقد عقدت اتفاقيتان بشأن حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات وحرية التنظيم

وهناك مجموعة من التوصيات والقرارات تعالج الكثير من العلاقات العمالية فى ميدان الصناعة •

اتفاقيات حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات وما وراءها من حقيقة

يدور بالأذهان سؤال عما اذا كانت الاتفاقيات التى تم التصديق عليها لها أهمية كبيرة ويمكن تطبيقها بطريقة فعالة وذلك نظرا للاختلافات الكبيرة فى السياسة العامة والمفهوم الأساسى لحرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات القائمة فى العالم ؟ والاجابة على هذا السؤال يجب وضعها محل بحث « اذ لدينا أشكال مختلفة من الاجراءات التى قامت بها منظمة العمل الدولية بوضعها وهذه الاجراءات وصلت الى مراحل مختلفة من التنفيذ ومن الحكمة الآن تأجيل اصدار حكم واف •

ولكن يمكن النظر فى بعض النقاط فى الوقت الحاضر وهى :

أولا : أن نصوص هذه الاتفاقيات شاملة وصريحة لاغموض فيها •

ثانيا : يتضمن التصديق على هذه الاتفاقيات التزاما جادا تم وضعه بعد بحث وتمحيص وصحب هذا الالتزام اجراءات تكفل اشرافا دوليا منتظما •

ثالثا : قد يعكس التصديق ضغطا داخليا حتى فى داخل الأنظمة الادارية فى الحكومة اما من الجناح اليمينى أو من الجناح

اليسارى ـ وهو ضغط يهدف الى الحصول على قدرأكبر من حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات التى تعتبر عنصرا هاما فى نظام الحكم المتحرر السليم •

رابعا : لا تغنى قيمة التصديق ولا مدى حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات عن فهم واع لمضمون هذه الحرية نفسها •

خامسا : توجد ثلاث مسائل رئيسية تشغل بالنا وتستحق الكثير من الاهتمام : أولها أن فاعلية هذه الضمانات الدولية لحرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات تعتمد الى حد كبير على درجة الحماية التى تمنح للحريات المدنية عامة و « حماية حقوق الانسان بحكم القانون على أساس من الحريات الاساسية مثل حرية الرأى والتعبير وحرية الاجتماع السلمى والانضمام الى الجمعيات والنقابات منع الاعتقال التعسفى والحجز والنفى » • وثانيها ، هو انه توجد بنص النقاط التى نص عليها عموما فى الاتفاقيات ولكنها مازالت تحتاج الى اهتمام دولى أكبر •

ولو أن بعض ادارات منظمة العمل الدولية تعالج مثل هذه المسائل بصورة تقدمية وأشهر هذه الادارات لجنة حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات التابعة للهيئة الادارية • وثالث هذه المسائل هو أن هناك مشكل ينشأ فى حالات يبدو فيها أن هناك حرية تامة للانضمام الى الجمعيات والنقابات بالنسبة للدولة ولكن كلاهما (الدولة والنقابات) يخضع فى هذه الاحوال لتوجيه وارشادات

حزب سياسى بدرجة وكيفية لا تتمشى مع مجال مزاولتهما لحرية حقيقية •

وتقوم هيئة العمل الدولى بالنظر فى هذه المسائل ووضع الاجراءات اللازمة لعلاجها أو تفاديها • وقد عظمت أهمية الدور الذى تلعبه هيئة الخبراء لتطبيق الاتفاقيات والتوصيات التى ترفع تقريرها السنوى الى لجنة مؤتمر العمل الدولى ـ عظمت أهمية الدور الذى تلعبه هاتان اللجنتان كما ارتفع عدد الدول التى تصدق على الاتفاقيات وفى سنة ١٩٥٩ قامت اللجنتان للمرة الأولى بفحص تقارير من روسيا عن قيامها بتنفيذ التزاماتها حيال اتفاقية حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات وحق التنظيم عام ١٩٤٨ واتفاقية حق التنظيم والمساومة الجماعية عام ١٩٤٩ وفى عام ١٩٥٨ وجهت اللجنة نقدها الى المدى الذى طبقت فيه اتفاقية حق الانضمام للجمعيات والنقابات الزراعية) التى عقدت فى سنة ١٩٢١ التى تنص على أن الاشخاص الذين يعملون فى الزراعة يجب أن يتمتعوا بنفس حقوق الجمعيات والنقابات التى يتمتع بها العمال الصناعيون والتى صدقت عليها ٤٧ دولة منها الاتحاد السوفيتى •

حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات
وصلتها بالعلاقات الصناعية عموماً

لابد أن نكرر هنا أن حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات ليست هدفا فى ذاتها اذ يجب أن تكون الضمانات الفعالة لهذا النوع من الحرية مصحوبة باجراءات فعالة للتوفيق بين المصالح المتشابكة

المتصارعة ذلك اذا أردنا أن نكفل السلام والصالح العام ونظام الحكم السليم فى المجتمعات الصناعية وتحقيقا لهذا الغرض صار وضع عدة اتفاقيات وتوصيات بوساطة مؤتمر العمل الدولى منها توصية الاتفاقيات الجماعية عام ١٩٥١ وتوصية التعاون على مستوى تعهدى عام ١٩٥٢ وتوصية أخرى لتحقيق التعاون بين السلطات العامة وبين هيئات أصحاب العمل والعمال وهذه التوصيات وما يصحبها من برامج تعليمية وتوجيهية وأعمال اللجان المختلفة التى تنظمها هيئة العمل الدولية — هذه التوصيات تعادل فى مجموعها حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات •

حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات وطبيعتها الدولية

ويبقى الآن سؤال رئيسى الا وهو : لماذا صار لهذه المسائل صبغة دولية ؟ لماذا لا يمكننا النظر اليها على أنها مسائل داخلية خاصة تعالجها كل دولة فى ضوء ظروفها ومشكلاتها والسؤال يبدو طبيعيا ومشروعا ، فنحن نميل الى معالجة بعض المسائل فى المحيط العائلى أو فى محيط جيراننا ومواطنينا دون تدخل خارجى وعندما يمكن تسوية هذه المسائل التى تتعلق بحرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات فى صورة سلمية •• عندما يمكن ذلك سيكون هذا أفضل بكثير لجميع الاطراف المعنية • ألا يمكن تسويتها على هذه الصورة ؟ واذا استحال ذلك ألا يكون السبب هو أنها لا يمكن حلها فى الظروف

القائمة أثناء حدوثها على الاطلاق ؟ ألا تعطى الضمانات والاجراءات الدولية صبغة دولية لمسائل من الممكن بل من الواجب أن تظل داخلية محلية ؟ .

وعلى الرغم من أن هذه الأسئلة وردت متأخرة بعض الوقت في الحقل الدولى الا أنه يحسن بنا مواجهتها فى صراحة .

واذا وضعنا بعض الاقتراحات التى أخذت صور المعاهدات فيمكننا ازاء ذلك اعتبار حرية الانضمام الى النقابات والجمعيات من الأمور الداخلية البحتة . ولكن ما هى الاعتبارات الهامة التى يمكن فى ضوئها الحكم بأن حرية الانضمام الى الجمعيات والنقابات مسألة داخلية ؟ بعض هذه الاعتبارات ترمى الى أهداف اتحادية عمالية وبعضها الآخر يتعلق بهذه الحرية بصفة عامة .

والاتحادات العمالية لها دائما مجال دولى وقد دلت التجارب فى جميع انحاء العالم على أنه من المحتمل أن تظل محتفظة بهذا المجال .

ولو أمكن الحصول على موافقة اجماعية من دول العالم على اعتبار حرية الانضمام الى النقابات والجمعيات من أجل تكوين اتحادات عمالية .... لو أمكن ذلك لكانت هذه الحرية عنصرا أساسيا من عناصر الحكم الديمقراطى السليم .

التفرقة فى الوظيفة والعمل

« خلق جميع الرجال متساوون » هكذا يعلن الآباء المؤسسون فى اعلان استقلال الولايات المتحدة » • « يولد الرجل ويظلون أحرارا ومتساوين فى الحقوق » هكذا أعلن ممثلو الشعب الفرنسى فى اعلان حقوق الانسان • وظلت هذه الاعلانات الحجر الاساسى للمذهب الديمقراطى زهاء أكثر من قرن ونصف قرن وكانت من أكثر العوامل الايديولوجية فاعلية فى تشكيل العالم الحديث • واستبعاد التمييز فى الوظيفة والعمل يمثل تطبيق هذا المفهوم الاساسى للمساواة الانسانية فيما يتعلق بكسب الانسان لخبرة البعض • وقد تضافرت بعض القوى ذات الطابع المتفجر فى أجزاء مختلفة من العالم لتعطى هذا الأمر أهمية جديدة منها : المطالب الملحة من جانب الأقليات العنصرية للمساواة التامة من تكافؤ الفرص فى الدول الصناعية الكبرى (مثل أمريكا وكندا) ـ الاحتجاج المتزايد فى جميع العالم المستعمر والدول المستقلة ضد التفريق العنصرى فى جميع صوره ـ المشكلات المعقدة بين الطوائف المتعددة الأجناس كما نرى فى الملايو وشرق ووسط أفريقية ـ الاستياء الشديد فى الدول غير النامية وفى أمريكا اللاتينية وآسية والشرق الأوسط وأفريقية كذلك من امتيازات الاقامة ومستويات الشركات الصناعية المملوكة للأجانب ـ الانفجار المنظم لمشكلات التمييز العنصرى كأداة من أدوات الصراع السياسى ـ كل هذه القوى مهما اختلفت فى طبيعتها ومنشئها قد

تجمعت لتجعل من التمييز العنصرى واحدة من أعقد المشكلات فى مجال السياسة الدولية والقومية ..

وقد اعترف بمبدأ عدم التمييز دوليا وتعهد كل الأعضاء فى الأمم المتحدة عن طريق الميثاق بأن يتخذوا اجراءات مشتركة او موحدة بالتعاون مع الأمم المتحدة كى ينموا احتراما دوليا ومراعاة لحقوق الانسان وحرياته الاساسية دون تمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين. «وأكد جميع أعضاء منظمة العمل الدولية عن طريق اعلان فيلادلفيا الذى تضمنه دستور منظمة العمل الدولية أن كل بنى البشر ، بغض النظر عن الأصل أو المذهب أو الجنس لهم الحق فى كفالة صالحهم المادى وتقدمهم الروحى فى ظل ظروف حرة كريمة توفر لهم فرصا متكافئة من الاستقرار الاقتصادى . » ويضمن الاعلان العالمى لحقوق الانسان لكل فرد كل هذه الحقوق والحريات المنوه عنها ومنها « حق الاختيار الحر للوظيفة » دون « تمييز من أى نوع بسبب الأصل أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأى السياسى أو الأصل القومى أو الاجتماعى أو أى مركز آخر . »

على أية حال ، فالتمييز يعتبر مشكلة اجتماعية . وتتبلور حقيقة هذه المشكلة فى المجتمعات الحرة ، تتبلور فى المواقف والعادات التى يمكن للقانون فى بعض الحالات أن يلعب دوره فى تشكيلها وتصريفها ولكن نادرا ما يتسبب فى خلقها مباشرة ولعل هذه الاعتبارات توضح طبيعة الأساليب التى تبناها المؤتمر الدولى العمالى فى معالجة هذه المشكلة فيما يختص بالوظيفة والعمل .

اتفاقية التمييز (الوظيفة والعمل)

عام ١٩٥٨

يتعهد كل عضو فى منظمة العمل الدولية فى تنفيذه لهـذه الاتفاقية أن يعلن ويتابع سياسة قومية من شأنهـا تنمية تكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة فيما يختص بالوظيفة والعمل وذلك بوسـائل تتناسب مع الظروف المحلية القائمة على أن يراعى استبعاد أى تمييز فى هذا الشأن • وهذا هو الالزام الرئيسى الناتج عن التصديق على هذه الاتفاقية ويتطلب هذه النقاط الثلاث : هذا الالزام فى معناه العام ليس الزاما للتنفيذ بل فقط لاعلان ومتابعة سياسة قومية من شأنهـا ان تنمى ، ثانيا ، هذا الالزام يكون عن طريق « وسائل تتناسب مع الظروف المحلية القائمة » ويتضمن ذلك أن الهدف يمكن تحقيقه فى شكل تدريجى وليس بشكل فورى • وقد رفض تعديل فى هذا الشأن كان يشترط أن التمييز يجب حظره وأن تتوافر المسـاواة فى المعاملة وتكافؤ الفرص عن طريق القانون التشريعى •

وتعرف الاتفاقية لفظ « الوظيفة » وكلمة « العمل » على أنهمـا يشملان « السماح بالتدريب المهنى ، والسماح بالعمل فى وظائف معينة وفقا لشروط وطبيعة هـذا العمل » • وتعرف كلمة « تمييز » على أنها تتضمن « أى تفريق ، استبعاد أو تفضيل يتم على أسـاس من الأصل ، اللون ، الجنس ، العقيدة ، الآراء السياسية أو المنشـأ الاجتماعى التى يكون لها أثر الغاء أو افساد المساواة فى المعـاملة

وتكافؤ الفرص فى الوظيفة أو العمل • » وقد يضيف العضو من جانبه بعد مشاوراته مع ممثلى هيئات أصحاب العمل والعمال ومع أى هيئات أخرى مناسبة أى تفريق أو استبعاد أو تفضيل أينما وجد ذلك قد يكون لأى من هذه العوامل الثلاثة تأثير فى الغاء أو افساد المساواة فى المعاملة وتكافؤ الفرص وتحدد الاتفاقية أن أى استبعاد أو تفريق أو أفضلية فى أى عمل قام على أساس طبيعة هذا العمل نفسه لا يعتبر تمييزا •

والالزام الرئيسى لاعلان ومتابعة سياسة قومية لتنمية تكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة قد تحددت فى تفصيلات كثيرة بتعدد الخطوات التى تتخذ لهذا الغرض بوسائل مناسبة للظروف القائمة ومن ذلك :

(ا) السعى الى التعاون بين منظمات وهيئات أصحاب العمل والعمال وأية هيئات أخرى مناسبة لتعزيز ومراعاة هذه السياسة •

(ب) تنفيذ التشريعات وتنمية البرامج التعليمية التى توضع لضمان هذه السياسة •

(حـ) تعديل أية تعليمات مصلحية أو اجراءات حكومية لا تتمشى مع هذه السياسة •

(د) متابعة هذه السياسة فيما يختص بالعمل فى ظل سلطة محلية •

(ﻫ) التأكد من مراعاة هذه السياسة فى مجالات نشاط الارشاد والتدريب المهنى .

وعموما فانه يمكن القول أنه بينما الدولة نفسها قد لا تبارك أو تمارس التمييز العنصرى فان الاتفاقية لا تطلب منها اتباع الاجبار كوسيلة للقضاء عليه اذا كانت تفضل الاعتماد على وسائل تعليمية لتحقيق هذا الغرض .

وقد أوضحت الاتفاقية ثلاث حالات من الاجراءات التى رأت انها تعتبر تمييزا عنصريا . الحالة الأولى تشمل « الاجراءات التى تتصل بشخص مشتبه فيه أو له نشاط ضار بأمن الدولة . » وقد نص على هذا الشرط بدلا من نص آخر فى الاتفاقية . كان يشترط ألا تتضمن الاتفاقية أى مساس بالقوانين التى تكفل الأمن القومى لكل عضو . وبذا تترك الاتفاقية للدول الاعضاء عامل الحكمة التى تسمح باتخاذ اجراءات وقيود معقولة لضمان الأمن القومى ويوجد شرط يجب تحقيقه حتى تستبعد مثل هذه الاجراءات من مفهوم التمييز العنصرى وينص هذا الشرط على أن الشخص المشتبه فيه أو صاحب النشاط الضار بأمن الدولة المنوه عنه فى الحالة السابقة له الحق فى الرجوع الى هيئة مختصة تقام وفقا للعرف المحلى السائد ولا يتطلب ذلك أن تكون محكمة ، وقد رفض تعديل العبارة « هيئة مختصة » الى « هيئة مستقلة محايدة » ولكن الغرض واضح وهو أن يكون لهذه الهيئة وضع وتكوين واجراءات تجعل حق اعادة النظر أو الالتماس ذا فاعلية .

والحالةالثانية تشمل اجراءات خاصة تكفل المساعدة والحماية نصت عليها اتفاقيات وتوصيات أخرى اتخذها مؤتمر العمل الدولى .
مثال ذلك الاجراءات الخاصة لحماية صحة النساء وصغار السن من الجنسين التى نص عليها فى بعض اتفاقيات معينة كاتفاقية « أعمال النساء فى باطن الأرض سنة ١٩٣٥ » التى أصبحت سارية المفعول فى أول يناير سنة ١٩٦٠ فى ثمان وأربعين دولة .

وتشمل الحالة الثالثة اجراءات خاصة وضعت لمواجهة طلبات خاصة ـ من الأفراد الذين يتطلبون مساعدة أو رعاية خاصة بداعى الجنس أو السن أو العجز أو المسئوليات العائلية أو المركز الثقافى أو الاجتماعى .

وقد أعلنت المملكة المتحدة (انجلترا) فى السادس والعشرين من يونية سنة ١٩٥٩ أنها لن تقترح التصديق على الاتفاقية لأن وضع تشريع قانونى يحرم التمييز أو التفريق بين عامل وآخر سوف يصطدم مع العرف السائد فى البلاد التى تتشكل بها شروط العمل عن طريق التفاوض بين هيئات العمال وأصحاب العمل وان كانت تقبل موضوع عدم التفريق من ناحية المبدأ .

وقرر ممثل الولايات المتحدة عند تبنى الاتفاقية أن بلاده سوف تصوت الى جانب الاتفاقية والتوصيات الملحقة بها وسوف تحيل ذلك الى السلطات الفيدرالية المختصة فى البلاد طبقا لدستور منظمة العمل الدولية لكى تتخذ هذه السلطات ما تراه من اجراءات على أن يكون

ذلك كاجراء فيدرالى من جانب الحكومة الفيـــدرالية لا من جانب الدولة فى ظل وضعها الدستورى .

على أنه من الطبيعى أن تفحص طبيعة ومدى الالتزامات التى قد تتكفل بها الحكومة فى بلاد مثل انجلترا حيث يعتمد فى تنـــظيم شروط العمل على المفاوضة بين هيئات العمال وأصحاب العمل أو فى بلاد مثل الولايات المتحدة فى ظل حكومتهـا الفيدرالية أو فى بلاد أخرى لو كان عليهما مواجهة التصديق على مثل هـــذه الاتفاقية ـ « اتفاقية التفريق (فى الوظيفة والعمل) » . والالتزام الأول الناتج من التصديق سوف يتضمن اعلان ومتابعة سياسة قومية وسوف يعتمد على الاجتهاد على التحقيق وسوف يدور هذا الالتزام على تعهـدات معينة فقط تتصل بمسائل تخضع للاشراف المحلى ولن تستطيع الحكومة أن تحدد فى اتزان وحكمة الوسائل التعليمية التى رأتها الاتفاقية . وقد أدلت واحدة وستون دولة بأصواتها فى صالح الاتفاقية وتغيبت دولتان هما استراليا ونيوزيلانده (المسائل تتعلق بالتفرقة العنصرية) ولم يكن هناك أى صوت ضد الاتفاقية من جانب أية حكومة ولكن بلغت أصوات أصحاب العمل ضدها أربعة وعشرين صوتا . وعلى هذا فسوف تتمتع الاتفاقية بالتصديق من عدد كبير بين أمم العالم .

ملحق الاتفاقية عام ١٩٥٨

ومع تبنى الاتفاقية تبنى مؤتمر العمل الدولى ملحقا مكملا لهـا ومراعاة لأن يكون هذا الملحق أداة لها كفاية ذاتية فيما يتعلق بالدول التى لم تكن أعضاء فى الاتفاقية فان الملحق يكرر بعضا من النصوص التى وردت فى الاتفاقية ويخطط بشكل عام بعض العناصر التى لها طابع السياسة القومية التى لم يتسع لها مجال الاتفاقية نفسهـا . ويتضمن الملحق ما يمكن وضعه عرفا من ستة مبادىء يمكن تحديد السياسات القومية بناء عليها وهى :

١ - زيادة التساوى فى الفرص والتعامل فيما يتعلق بالوظيفة والعمل كواجب عام .

٢ - يجب أن يتمتع جميع الافراد ، دون تمييز ، بمساواة فى الفرص والعمل فيما يتعلق :

(أ) التوجيه المهنى والخدمات .

(ب) السماح للجميع بالتدريب والعمل وفقا لرغباتهم الخاصة على أساس الاستقرار الشخصى فى هذا العمل وهذا التدريب .

(ج) التقدم فى العمل طبقـا لطبيعة كل منهم وقدرته وخبرته ورعايته لهذا العمل .

(د) ضمان سير العمل .

(هـ) مكافآت العمل تكون من قيم متساوية .

(و) توفير شروط العمل التى تشمل ساعات العمل ، فترات الراحة ، الأجازات السنوية بأجر وضمان أمن العمل والاجراءات الصحية واجراءات الضمان الاجتماعى والتسهيلات والفوائد التى نص عليها فيما يتعلق بالعمل .

٣ ـ الجهات الحكومية يجب أن تلتزم بسياسة عدم التفريق فى كل مجالات نشاطها العمالى .

٤ ـ يجب على أصحاب العمل ألا يستخدموا أى تمييز فى تعاقدهم مع أى شخص للعمل أو للتدريب أو فى ابقائه أو ترقيته أو فى الشروط المحددة للعمل ويجب على أى فرد أو أية هيئة ألا تتدخل أو تمنع سواء بطريق مباشر أو غير مباشر أصحاب العمل من اتباع هذه السياسة .

٥ ـ فى المفاوضات الجماعية والعلاقات العمالية يجب على الاطراف المعنية أن تحترم مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة ويجب أن يتأكدوا أن الاتفاقيات الجماعية لا تحتوى على أى شكل من التمييز فى التدريب أو البقاء أو الترقى فى العمل .

٦ ـ هيئات العمال وأصحاب العمل يجب ألا تمارس التمييز فيما يتعلق بالاشتراك فى العضوية لهذه الهيئات أو فى البقاء فيها أو فى مزاولة نشاطها .

ووضع الملحق ثلاث نقط فى الاعتبـــار فيما يتعلق باجراءات العمل المناسبة : النقطة الأولى ، وتشمل العمل فى ظل اشراف مباشر من سلطة محلية مع ضمان التوجيه المهنى والتدريب العملى والخدمات تحت اشراف هذه السلطة . وبما أن الحكومة يمكنها أن تكون قدوة حسنة فى هذا المجال فعليها ان تتخذ اجراءات حاسمة . النقطـــة الثانية ، تشمل واجب الحكومة فى مراعاة تطبيق مبدأ عدم التمييز فى الهيئات التدريبية والهيئات التى تتعامل معها الحكومة وذلك بألا ترخص لها بمزاولة نشاطها الا بعد ضمان الا تقوم هذه الهيئات بأى عمل فيه تمييز . والنقطة الثالثة ، تشمل المناطق العمالية الاخرى فى المجتمع الحر حيث يتطلب العمل فى هذه المناطق مشكلا تعليميا يعتمد على الترقى وذلك بأن تقيم الحكومة وكالات ملائمة تساعدهـــا لجان استشارية من هيئات أصحاب العمل والعمال . وتكون أعمال هـذه الوكالات هى :

١ ـ اتخاذ جميع الاجراءات العمالية لنشر وعى وفهم مبادىء عدم التمييز .

٢ ـ تقبل وفحص وتحقيق كل شكوى عن هذا الموضوع .

٣ ـ النظر فى أية شكوى لا يمكن حلها بالتصالح بين الأطراف المعنية لتصحيح سياسة لا تتفق مع مبادىء عدم التمييز .

وقد لوحظ أن هنـــاك ترددا من جانب جميع الأمم فى خلق أداة أو هيئة خاصة للنظر فى شكاوى عن التمييز وذلك لما تحفـل

به هذه المسألة من مشكلات فى عالم يضج بالكثير من التوتر السياسى الحاد ولكن المسائل ذات الطبيعة العامة التى تتضمن نتائج كبيرة يمكن معالجتها عن طريق اجراءات منظمة العمل الدولية بفحص التقارير السنوية التى تقدم من الدول المشتركة فى الاتفاقية • وعن طريق التقارير الدولية التى يطلبها الجهاز الحاكم من الدول غير الاعضاء فى الاتفاقية طبقا لنصوص دستور المنظمة • أما الحوادث الفردية فمن الأفضل ترك التصرف فيها للسلطات المحلية لما تتضمنه هذه الحوادث من اعتبارات ودواع وسلوك ووجهات نظر سوف يكون من الصعب على هيئة دولية تقديرها حق التقدير •

التميز العنصرى كمسألة دولية

ويبقى بعد ذلك أمر كفالة وتوفير تأييد أكبر لأى اجراء دولى فيما يتعلق بالتمييز أو التفريق فى العمل والوظيفة وذلك عن طريق التصديق على الاتفاقية بشكل أعم وهذا يتضمن النظر فى طبيعة الموضوع وكيف يمكن النظر اليه من الناحية الدولية ومن الجانب القومى المحلى • وهذا فى الواقع أمر يتعلق بفلسفة أساسية اذ المطلوب اعتبار مبدأ « ان الجميع قد خلقوا متساوين » كمبدأ عام • وتقبل هذا من الجميع قد يكون له اتصال حيوى بالسلام فى العالم • وعندما نعترف أنه مبدأ ذو طبيعة دولية من ناحية التطبيق نكون قد نجحنا فى تحديد مدى تقبله من الجميع ومثل مبدأ العمل الاجبارى

وحرية الانضمام للجمعيات فان التمييز يدور حول مبدأ أخلاقى يرتفع ويتخطى الحدود وعند ذلك نترك الأمر لضمائرنا .

المساواة فى الأجور

يقال ان قيمة أية حضارة تقاس بالمركز الذى تشغله المرأة فى المجتمع وقد أصبحت المساواة بين الجنسين ، مثل المساواة بين العناصر المختلفة ، واحدة من أهم المبادىء فى التفكير الاجتماعى المعاصر واتساع هذا المبدأ والمدى الذى يجب أن يكون موضع الاعتبار فى تحديد درجات المعاملة طبقا للقدرات المختلفة والمهارة والمسئوليات الاجتماعية والاقتصادية مازالا يثيران الجدل والنقاش وخاصة من جانب مجموعة من النساء يطالبن بالتقدم الاجتماعى والاقتصادى لبنات جنسهن ولهذا كان من الطبيعى أن يعتبر طلب المساواة فى الأجور بين الرجال والنساء الذين يعملون فى عمل متساو رمزا للمساواة العامة بين الجنسين .

وقد اعترف بهذا الحق فى الاعلان العام لحقوق الانسان الذى نص على ان « كل فرد له الحق ، دون تمييز ، فى أجر مساو للعمل الذى يقوم به . » وذكر ذلك أيضا فى دستور هيئة العمل الدولية فى عام ١٩٤٦ الذى يشير الى «الاعتراف بمبدأ الأجر المتساوي» للعمل المتساوى » كواحدة من المسائل التى تطلب تحسين ظروف العمل على وجه السرعة . وقد نص على تطبيق مبدأ تساوى الأجور فى اتفاقية سنة ١٩٥١ والملحق المرفق بها .

اتفاقية المساواة فى الأجور

هـــــذه الاتفاقية مثل مثيلتها (اتفاقية عدم التفرقة فى العمل والوظيفة لعام (١٩٥٨) تعتبر اتفاقية ترسم سياسة تقدمية وليست سياسة ملزمة • وهى تنص على أن كل عضو يصدق عليها « أن ينمى بوسائل مناسبة عملية تحديد نسب الأجور ويؤكد تطبيق مبدأ مساواة الأجور للعمال والعاملات الذين يعملون عملا واحدا »

وقد فهم من عبارة « عملية تحديد نسب الأجور » أنهـــــا لا تشير الى المبادىء التى تقوم عليها أسس الأجور والماهيات فى وقت ما بل الى الاجراءات المستخدمة طبقا للقانون والعرف السائدين فى البلاد من أجل تحديد وتسوية الأجور والماهيات فى الحرف والصناعات والمهن المختلفة •

وتحدد الاتفاقية استخدام مبدأ « تساوى الأجور » بالوسائل الآتية :

(أ) القوانين والتعليمات السارية فى البلاد •

(ب) جهاز مقام ومعترف به قانونا لتحديد الأجور •

(ج) اتفاقات جماعية بين أصحاب العمل والعمال •

(د) مجموعة من هذه الوسائل المختلفة •

وقد رفض تعديل يقضى بأن يطلب من الدولة المصدقة على الاتفاقية،

ان تتخذ اجراءات قانونية لتحقيق مبدأ مساواة الأجور لجميع العمال وكان السبب فى ذلك هو عدم الرغبة فى التدخل لفرض نسبة معينة للأجور . وعلى هذا فان طبيعة التقيد وحدوده التى تنطبق على العضو المصدق على الاتفاقية تعتمد على النظام المعمول به فى كل دوله على حدة فيما يختص بتحديد الأجور وعندما نقول ان نسب الأجور تقيد بقانون أو تخضع لسلطة الدولة فاننا نعنى بذلك ان مبدأ مساواة نسب الأجور قد فرض نفسه وطبق .

ويشمل لفظ « أجر » المنصوص عليه فى الاتفاقية على كل المرتبات والمبالغ التى يحصل عليها العامل بالاضافة الى أية علاوات أخرى وقد رفض اقتراح يقضى ادخال الضمانات الاجتماعية ضمن هذه المرتبات . وقد فسرت عبارة « أجور متساوية للعمال والعاملات فى العمل المتساوى » بأنها النسب التى وضعت بدون اعتبار لعامل الجنس .

وقد تعهد كل عضو من الأعضاء المصدقين على هذه الاتفاقية بأن يتعاون بكل امكانياته مع الهيئات والمؤسسات العمالية المختصة . وذلك لاعطاء الاتفاقية صفة الفاعلية .

وقد صرحت الحكومة البريطانية بأن مشروع الاتفاقية قد عرض على البرلمان .

وتمت الموافقة على مبدأ الأجر المتساوى بصفة عامة وتعهدت

بإعطاء الاتفاقية فاعلية بمجرد أن تتحسن الظروف المالية في بريطانيا وتسمح بتنفيذ هذا المبدأ •

اما البنود الاخرى التي تعرضت لها الاتفاقية فقد رأت الحكومة انها تحتاج الى دراسة أعمق • ولهذا فقد أجلت النظر فيها وطرحت هذه الدراسة مؤقتا • وبالرغم من هذه الصعوبات التي اعترضت تنفيذ نصوص هذه الاتفاقية فقد تم التوقيع عليها •

وصرحت مندوبة الولايات المتحدة بأن امريكا توافق على النصوص التي وردت في هذه الاتفاقية ولكنها اثارت عدة صعوبات تعترض تنفيذ هذا المشروع قائلة : ان الأمر يتعلق برأى الولايات منفصلة ولهذا فان الحكومة الفيدرالية لاتستطيع أن توقع على هذه الاتفاقية ومع ذلك قد أبدت استعدادها للالتزام بنصوص المادة ١٩ من اتفاقية العمل الدولى التى نصت عليها هيئة العمل الدولية وقد عرضت هذه الاتفاقية على الكونجرس نفسه وكذلك مجالس الولايات الأخرى ومع ذلك كررت الحكومة الامريكية القول أمام الكونجرس بأن نصوص هذه الاتفاقية يصعب تنفيذها •

وبالرغم مما أثير من صعوبات فنية تعترض تنفيذ نصوص هذه الاتفاقية كما رأينا فان عددا كبيرا من الدول بلغ الثلاثين قد وقعت هذه الاتفاقية حتى أول يناير سنة ١٩٦٠ ومن بين هذه الدول فرنسا والمانيا والهند وايطاليا والاتحاد السوفيتى •

التوصية بمبدأ تساوى الأجور عام ١٩٥١

واشتملت الاتفاقية على توصية تضمنت مناشدة الدول اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتطبيق هذا المبدأ بوجه عام وكذلك بتطبيقه على الموظفين العموميين ومن فى حكمهم أى فى الحالات التى يصبح فيها التطبيق ممكنا .. ومحاولة رفع الكفاية الانتاجية للمرأة العاملة حتى يمكن أن يكون هناك فرصة لتطبيق هذا المبدأ وعند إتخاذ اجراءات معينة فى هذا المجال يجب أن يكون لرأى الهيئات العمالية أو فئات العمال اعتبار فى مدى تطبيق تساوى الأجور فى العمل المتساوى . وتؤكد التوصية ضرورة تطبيق هذا المبدأ على فئات العمال والموظفين فى الهيئات والمؤسسات والمنظمات الحكومية والأهلية .

وقد نصت التوصية أيضا على أن الاجراءات الكفيلة بتحقيق سرعة تطبيق مبدأ تساوى الأجور بعد استشارة الهيئات والمنظمات المعنية يمكن أن تشمل الحالات التى تخضع فيها نسب الأجور للقوانين واللوائح التنظيمية التى تحددها الدولة ونذكر على الأخص :

١ ـ تحديد حد أدنى لنسبة معدلات الأجور فى الصناعات والأعمال التى تخضع للسلطة العامة .

٢ ـ الصناعات التى تساهم فيها الملكية العامة أو القطاع العام .

٣ ـ الاعمال التى يمكن ادراجها تحت عبارة تعاقدات ومناقصات عامة .

أما فى المؤسسات والمنشآت التى تسير على حسب نظام عادل يتمشى مع هذه التوصية فليس هناك مايدعو الى اصدار قوانين خاصة لتعديل نظامها .

أما الاجراءات التى يمكن اتخاذها فعلا ووضعها موضع التنفيذ فهى :

١ ـ محاولة توحيد أجور النساء العاملات والعمال مادام العمل واحدا أو تقريب أجورهم حتى تصبح النسب متقاربة .

٢ ـ مراعاة توحيد نسبة الزيادة فى الأجور بالنسبة للعمال والعاملات كأن توحد العلاوات مادام العمل متساويا .

ولقد تركت التوصية الحرية الكاملة للأعضاء الموقعين على الاتفاقية فى اختيار الطريقة التى تطبق بها مبدأ تحليل الوظائف . وتقول التوصية فى هذا الصدد :

« على كل عضو فى الاتفاقية ان يحاول ايجاد الوسائل الكافية بالاتفاق مع المؤسسات والهيئات المعنية لتقييم الأعمال ووصفها سواء عن طريق تحليل الوظائف أو بأية وسيلة أخرى بغض النظر عن عامل الجنس » .

ويشمل برنامج العمل الذى ورد فى التوصية بفرض رفع

معدلات الانتاج الفردى للنساء العاملات عـــدة ملاحظـــات من شأنها تسهيل تطبيق مبدأ الأجر النسوى عن العمل النسوى أهمها :

أولا : اتاحة الفرصة الكاملة لكل من الجنسين للاستفادة من برامج التدريب المهنى والوظيفى •

ثانيا : تشجيع النساء العاملات على الالتحاق بهـــذه البرامج التدريبية •

ثالثا : احاطة المرأة العاملة بجميع الضمانات الاجتماعية والرعاية الصحية وبخاصة المتزوجات منهن وتمويل هذه الخدمات من حصيلة التأمينات الاجتماعية وما اليها • وقد اكدت التوصية أهميـة البرامج التعليمية لفهم النواحى الفنية لكل وظيفة وأهمية مســاواة الرجل والمرأة فى هذا المجال •

تطبيق الاتفاقية والتوصية

الواقع انه لم تتخذ أية اجراءات معينة تتعلق بتنفيذ اتفاقيـــة الأجور المتساوية والتوصية الملحقة بها اللهم الا بعض تقارير دورية يتلقاها مكتب العمل الدولى ولجنة شئون المرأة التابعـــة للمجلس الاقتصادى التابع لهيئة الأمم المتحدة •

المساواة فى الأجور كمشكلة دولية

لقد نظرت الدول الأوربية الى مبدأ تساوى الأجور على أنه يشكل عاملا هاما من شأنه أن يساعد على توحيد مستويات العمل الذى يضمن منافسة اقتصادية عادلة بين هذه الدول ـ فقد أوصت اللجنة الاقتصادية الأوربية على أن كل دولة أوربية يجب أن تتبنى مبدأ تساوى الأجور فى العمل المتساوى بين الرجال والنساء كخطوة أولى نحو اقامة السوق الاوربية المشتركة .

وقد يكون لهذا المبدأ أهمية اقتصادية بالنسبة للبلاد المنافسة التى تستخدم قوة عاملة من النساء بأجور منخفضة نسبيا ـ ولو أن تأثير الاتفاقية على مثل هذه الحالات تأثير محدود . ومع ذلك فان لهذه الاتفاقية أهمية قصوى فهى تمثل اعترافا دوليا بمبدأ طالما نادت به الهيئات النسائية فى العالم أجمع .

الضمان الاجتماعى كمسألة دولية

بعض جوانب الضمان الاجتماعى لها طابع دولى فمثلا هذه النصوص الخاصة بالمساواة فى المعاملة بين المواطنين والأجانب فيما يتعلق بالضمان الاجتماعى . ومثل هذه النصوص يتفق عليها أحيانا على أساس متبادل وهذا يتضمن حقوق رعايا دولة يقيمون فى أراضى دولة أخرى . وقد ثار بعض الجدل فى هذا الموضوع وبخاصة فيما

يتعلق بالمهاجرين فطبقا لاتفاقية الهجرة فى سبيل العمل (أعيد النظر فى بعض نصوصها) سنة ١٩٤٩ ، ان المهاجرين المسموح لهم بالاقامة داخل أراضى دولة أخرى ، تكون قد صدقت على الاتفاقية ، يجب أن يمنحوا نفس المعاملة التى تمنح للأهالى فى بعض الأمـــور التى يصير تنظيمها عن طريق القانون والتعليمات وتخضـــع للاشراف الادارى • وقد نصت هذه الاتفاقية على أن الأجنبى غير المقيم يجب أن يمنح نفس التعويض والضمان الاجتماعى كالمواطنين والمقيمين الدائمين ودافعى الضرائب • ولم تصل المناقشات الى تحـديد سليم لنقاط الموضوع ، لأنه أولا : المهاجر المسموح له قانونا بالاقامة على أراضى دولة أخرى يعتبر من ناحية التعريف مقيم عندما يطبق عليه هذا القانون • وثانيا ، لأنها لم تقرر أن الاتفاقية تسمح ببعض القيود الخاصة فيما يتعلق بالفوائد التى لم يسهم المهاجر مساهمة مناسبة حتى يستحقها • ولعله يلاحظ مدى ارتباط هذه النقاط بالقـانون المحلى لكل دولة وهنا ينشأ اعتراض أساسى الا وهـــو أن نص المساواة فى المعاملة للأجانب فى حدود قانون أية دولة يتعـــدى النطاق السليم لأى اتفاق دولى وهذا لا يتمشى مـــع الحق الذى تطالب به أية دولة فى مد حمايتها لمواطنيها بالخارج • وحق مد مثل هذه الحماية فيما يتعلق بأمور حددها العرف الدولى والاتفاقيـات الدولية له أهمية كبيرة للسياسة الخارجية فى أية دولة لها مصالح دولية كثيرة وأى تردد فى النظر الى حقوق الأجانب داخل أراضى الدولة على أنها تخضع للاتفاق الدولى هو فى الواقع اهدار لحقوق

مواطنى هذه الدولة الموجودين خارج أراضيها .

وبعض حقوق الضمان الاجتماعى أصبحت لها أهمية كبيرة الآن وخاصة بعد التجربة التى مر بها المجتمع الاقتصادى الأوروبى حيث تطلب اقامة سوق مشتركة للوصول الى عقد اتفاقية أوروبية للضمان الاجتماعى للعمال المهاجرين التي تساعد على توفير حركة العمل المقصودة من اقامة مثل هذا السوق ، ويراعى فى ذلك ما اعترف به ميثاق الأمم المتحدة وهو العمل على « تنمية تقدم اجتماعى ومستويات أحسن للمعيشة فى رحاب حريات أوسع » كواحدة من الوسائل لانقاذ الاجيال القادمة من ويلات الحرب . ويعتبر الغاء العمل الاجبارى والقضاء على التفريق العنصرى عاملين سلبيين فى مثل هذه السياسة على حين أن يعتبر « حق الضمان الاجتماعى » و « حق العمل » عاملين ايجابيين يمثلان « الحرية من العوز والحاجة . »

حق العمل

حمل تعبير « حق العمل » معانى متباينة فى أزمنة مختلفة ولكن تتركز دلالته الرئيسية الاحتجاج ضد البطالة العامة وهو كشعار بهذا المعنى يرجع تاريخه الى عام ١٨٤٨ ولكن قبول هذا المعنى بكل دلالاته فى المفهوم الاقتصادى والسياسى يعزى الى ضيق عالمى حل فى فترتين ساد فيهما العمل التام من حربين عالميتين . وهذا التعبير يتبوأ

الآن مركزا رئيسيا بين المطالب الاجتماعية التى يتوقع الرجل العادى توفيرها من النظام الاقتصادى .

وكيف يمكننا تحديد حق العمل على أنه « حق » ؟ .. لقد استخدم التعبير بحرية فى الاتفاقيات الدولية والدساتير القومية وينص الاعلان العالمى لحقوق الانسان فى صراحة على أن « كل فرد له حق العمل » ، فهذا الحق مختلف فى طبيعته عن الحرية من العمل الاجبارى وحرية الانضمام للجمعيات لانهما يعتبران من الحريات المدنية وعن الحرية من التفريق التى لها جانبها القانونى والاجتماعى أو عن حق الضمان الاجتماعى الذى يعتبر مجموعة من الحقوق فى اطار قانونى بحكم عملية الضمان الاجتماعى ـ وحق العمل بطبيعته يعتبر تحديا أدبيا للنظام الاقتصادى وليس حقا يخضع للتعريف والتنفيذ القانونى . ولهذا فلا عجب أنه ليس هناك اتفاقية عمالية دولية تضمن أو من المحتمل أن تضمن حق العمل فى هذا المفهوم ويوجد ، على أية حال ، اتفاقية هامة لها تأثير رئيسى على الموضوع وتعتمد فاعلية « حق العمل » على :

أولا : السياسة الاقتصادية .

ثانيا : على توفير الخدمات العمالية والتسهيلات فى مجال التدريب التى تعترف بالحاجة ، فى اقتصاد حيوى ، الى سياسة ايجابية تهدف الى تسهيل التغييرات من وظيفة الى أخرى ومن عمل الى آخر حسبما تستدعى الظروف للمساهمة فى تحقيق العمل التام

تجميع الموارد الانتاجية وتحقيقا لذلك عقدت اتفاقية الخدمة العمالية وملحقها فى عام ١٩٤٨ .

اتفاقية الخدمة العمالية عام ١٩٤٨

تنص هذه الاتفاقية على أن كل دولة مشتركة فى هيئة العمل الدولية يجب أن توفر وتعمل على توفير خدمة عمالية عامة وحرة وأهم اغراض هذه الخدمة هو أن تعمل بالتعاون مع الهيئات العامة والخاصة ، حيثما يستدعى الأمر ، على تنظيم سوق العمل بأحسن طريقة ممكنة وذلك باعتباره عنصرا أساسيا من البرنامج القـــومى لتحقيق العمل التام للجميع ، وتطوير الموارد الانتاجية واستقلالها . وتتكون هذه الخدمة العمالية من نظام قومى يشمل مكاتب للعمـــل تحت اشراف سلطة محلية وتتضمن الاتفاقية كذلك نصوصا ترسم مستوى مناسبا للخدمة ومدى استجابتها لحاجات الصناعة وتشغيل العمال الباحثين عن العمل واتخاذ الاجراءات المناسبة لتسهيل الحركة المهنية وقد حددت الاتفاقية الهدف من عقدها بأنها « تشجع الاستخدام التام لتسهيلات الخدمة العمالية لأصحاب العمل والعمال على أساس الرغبة الحرة » .

وقد تبنى الاتفاقية مؤتمر العمل الدولى فى سان فرنسيسكو وأيدها مندوبو العمال وأصحاب العمل والحكومة فى الـــــولايات المتحدة وصدق عليها منذ يناير سنة ١٩٦٠ من تسع وعشرين دولة

منهم ثلاث دول فيدرالية لها نظم حكومية كتلك الموجـــودة فى الولايات المتحدة وهم بالتحديد كندا واستراليا والهند ومن الدول الأخرى بريطانيا وفرنسا وألمانيا واليابان .

ملحق الخدمة العمالية عام ١٩٤٨

يحتوى هذا الملحق عـــلى نصوص تفصيلية فيما يتعلق بتنظيم وسائل الاشراف على الخدمة العمالية وقد وافق الجميع على هـــذه النصوص فيما عدا بعض منها وهو يتعلق بتوزيع العمال . اذ تنص على أن الخدمة العمالية :

(ا) يجب أن تراعى الحياد التـــام فى حالة وجود عمل فى مؤسسة ما وقيام نزاع بشأن هذا العمل .

(ب) الا تســـتبدل عملا بعمل تكون أجوره وظروفه تحت المستوى الذى ينص عليه القانون والعرف السائد فى البلاد .

(ج) لا يجب عليها ، عندما تستبدل عملا بعمل ، أن تفرق بين المرشحين لهذا العمل على أساس من الجنس أو اللون أو العقيدة .

وقد اعتبر أصحاب العمل هذه المسائل نقاطا تحتمل الجدل والنقاش وطلبوا ترك تسويقها لكل دولة ولكن هذا الرأى لم يحظ بالقبول من جانب المؤتمر وفى هذه الظروف أعطى مندوبو الحكومة والعمال فى الولايات المتحدة أصواتهم الى جانب النصوص ولـــكن مندوبى أصحاب العمل عارضوها .

وقد عرض رئيس الجمهورية فى الولايات المتحدة الاتفاقية

على مجلس الشيوخ للتصديق عليها فى سنة ١٩٥٢ مرفقا بها بيانا بوجهات نظر وزارة الخارجية هناك ووزارة العدل وبعض الوزارات الاخرى يتضمن أن الاتفاقية تتمشى مع روح النظام الدستورى فى الولايات المتحدة وليس هناك ضرورة تستدعى تشريعات جديدة لتنفيذها ولكن المجلس لم يتخذ فيها أى قرار وسحبت الاتفاقية ومعها بعض المعاهدات الاخرى على أمل ان تعرض فى عام ١٩٥٨

السياسة العمالية كمسألة دولية

لم تحو اتفاقية الخدمة العمالية أى مضمون خلقى كما نرى فى اتفاقية العمل الاضطرارى أو اتفاقية التفريق ولكنها تنص على توفير جهاز محلى لمعالجة أوجه السياسة العمالية المختلفة التى لها تأثير هام على التعهد بالعمل على تنمية وتحسين التقدم الاقتصادى والاجتماعى الذى نص عليه ميثاق الأمم المتحدة • والاتفاقية تعمل على ايجاد خدمات عمالية من جانب عدد كبير من الأمم فى صورة تجعلهم يقررون اجماعيا أن يمنعوا أزمات الضيق والكوارث المالية من الانتشار حتى تضمن المحافظة على استقرار الاقتصاد العالمى •

مستويات العمل

أسهمت اتفاقية العمل الاجبارى واتفاقية حرية الانضمام للجمعيات واتفاقية التفرقة (فى العمل والوظيفة) واتفاقيات الضمان الاجتماعى واتفاقية الخدمة العمالية فى زيادة وحماية بعض حقوق

الانسان الأساسية التى نادى بها الاعلان العام وان كانت هذه المساهمة تمثل جزءا ضئيلا من المساهمة الكبيرة العامة التى قامت بها هيئة العمل الدولية فى تشكيل مستويات العمل التى لها اتصال بحقوق الانسان • وقد اتسع مفهوم حقوق الانسان فى المجتمع المعاصر حتى شمل مجالا واسعا من الاجراءات الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لتمكين الفرد وهو يمارس حريته الشخصية من أن يتمتع فى المجتمع الصناعى بحياة طيبة كانت من أول أهداف الدولة ، كما رآها الفلاسفة السياسيون من عهد أفلاطون وأرسطو حتى الآن : « شروط عادلة ومناسبة للعمل » و «أجر عادل ومناسب» و « راحة وأجازة تشمل تحديدا معقولا لساعات العمل وعطلات دورية بأجر » و « مساعدة وعناية خاصة للأمومة والطفولة » هذه هى العناصر للمستوى المتحضر من الحياة للفرد التى تراعى الصالح العام للمجتمع والتى لا يمكن تحقيقها فى المجتمع الصناعى دون الاستعانة باتفاق ومجهود المجموع ـ هذا الاتفاق وهذا المجهود الذى يأخذ شكل اتخاذ الاجراءات من جانب الدولة ويأخذ شكل التفاوض والتعاون بين الشركاء فى الصناعة أو يأخذ صورة جامعة لهذه وتلك حيث تحدد الدولة المستويات العليا والدنيا التى يتفق عليها عن طريق المفاوضات • وقد ذكرت كل هذه العناصر فى الاعلان العام على أنها ضمن حقوق الانسان وحرياته الأساسية التى لها اتصال وثيق بتقدم ورقى المجتمع الحديث •

وقد أخذت الأمم على عاتقها التزامات بعيـــدة المدى فى فترة الأربعين عاما الاخيرة وذلك بتصديقها على اتفاقيات العمل الدوليةوقد نص فى هذه الاتفاقيات على مستوى مناسب من التفتيش عن العمل وعلى حد أدنى للأجور وعلى راحة اسبوعية وعلى تحديد حـد أدنى لسن دخول العمل وعلى بعض القيود فيما يختص بالعمـــل الليلى للصغار والنساء • وتنفذهذهالاتفاقيات أو ستقوم بتنفيذها فىالقريب العاجل أربعون دولة من الدول الأعضاء فى هيئة العمل الدولية • وقد نص فى اتفاقيات أخرى على تحديد ثمان ساعات للعمل يوميـا وثمان وأربعين ساعة أسبوعيا وعلى الأجازات بأجر وعلى حمـــاية الأجور من أى تخفيض أو مبادلة أو تلاعب فى الدفع وتنفذ هـــذه الاتفاقيات أو ستقوم بتنفيذها ثلاثون دولة من الدول الأعضاء فىهيئة العمل الدولية •

وقد أثار هذا النطاق الكبير من التعاون الدولى خوف هـؤلاء الذين يشكون فى حكمة امتداد التعاون الدولى عن طريق الالتزامات الحازمة التى تنص عليها الاتفاقيات الدولية فى الميادين الاقتصـادية والاجتماعية والذين يذكرون أن وجود مثل هذه الاتفاقيات يشكل خطرا على الحريات القومية والفردية • ولكن سرعان ما اختفىهذا الخطر المزعوم بفحص الأمر بروية وأمعان •

أولا : تنص قواعد الاجراءات الدقيقة على ضرورة الدراسات التمهيدية على نطاق عالمى وعلى التشاور المتتابع بين الحكومات لمدة

ثلاث سنوات قبل وضع اى اتفاقية عمالية بصفة نهائية ، وهذه القواعد قابلة للتحسين وتكون ضمانات ضد أى اجراء متسرع أو سيء القصد .

ثانيا : لاتوضع اى اتفاقية عمالية دولية دون موافقة أغلبية ثلثى مؤتمر عالمى من ممثلى الحكومات والعمل والادارة ذوى الخبرة .

ثالثا : لا تصبح أى اتفاقية عمالية ملزمة لأى دولة دون الموافقة التامة من هذه الدولة فى شكل تصديق صريح من حكومتها بعد موافقة السلطات المحلية المختصة .

رابعا : أى اتفاقية عمالية دولية ليست ملزمة بشكل دائم اذ تحتوى كل اتفاقية على نصوص تسمح بسحب الاتفاق فى فترات متعاقبة ـ كل عشر سنوات أو فترة أقصر من ذلك تنص عليها الاتفاقية .

خامسا ـ يوجد اجراء معترف به ويطبق دواما لاعادة النظر فى الاتفاقيات اذا استدعت الظروف ذلك .

سادسا : تترك الاتفاقيات مجالا واسعا من المسائل لحكمة كل دولة وتكفل استشارة تامة فى أمور عدة .

سابعا : تراعى كثير من الاتفاقيات أنها تطبق بوسائل من طبيعتها الموافقة الجماعية ولذا تستبعد الاجراءات الحكومية غير الضرورية .

ثامنا : تترك الموافقة على الاتفاقية على أساس انها مسألة محلية في أى دولة تتخذ فيها ماتراه من الوجهة القانونية أو الشرعية طبقا لدستورها أو نظام الحكم فيها •

تاسعا : يعترف دستور هيئة العمل الدولية خاصة أنه في الدول الفيدرالية تصلح بعض الأمور ككل أو كجزء للتنفيذ بوساطة الدول المشتركة معها أو بوساطة المقاطعات أو الجهات التابعة للاتحاد الفيدرالى ولا تصلح للتنفيذ الفيدرالى وفى هذه الحالة لاتكون الحكومة الفيدرالية فى وضع يسمح لها بالتصديق•

وهذه الضمانات التسع تكفل وجود شبكة من الالتزامات الشاملة على مستويات العمل الدولية والتى يمتد أثرها الى أجزاء كبيرة من العمل وأنهذا الوجود لا يشكل خطرا على الحرية الفردية أو القومية •• ان هذه الضمانات لا تزيد عن كونها اطارا منظماللحياة الاقتصادية ، يضم جهازا مقبولا من الجميع كى تنتعش الحرية فى رحابه ولا يترك الضعيف تحت رحمة القوى •

خطوط التقدم

ويبقى بعد ذلك أن تجمع الخيوط الكثيرة ونحاول أن نقيم المساهمة الممكنة لزيادة حقوق الانسان وحمايتها عن طريق المستويات العمالية الدولية فى حرية الانسان وتوطيد السلام بين الناس •

ويجب أن نبدأ باعادة التأكيد أن النقطة الرئيسية هى أنه

لايمكن أن تكون هناك حرية اجتماعية واقتصادية حقيقيــة بدون الحريات المدنية الرئيسية • وبدون « حماية حقوق الانسان بحكم القانون على أساس من الحريات المدنية الرئيسية مثل حرية الرأى والتعبير ، وحرية الانضمام للجماعات والاجتماع السلمى ، والحرية من الاعتقال التعسفى أو الحجز أو النفى » • كل شىء يتحقق أو يسعى اليه عن طريق مستويات العمل الدولية فيما يتعلق بمســائل كحرية الانضمام الى اتحادات العمال لأغراض عمالية والحرية من العمل الاضطرارى والحرية من التمييز فى العمل أو الوظيفة يكون على أساس غير سليم •

ولذا فمن من المؤسف أنه لم يتحقق ســـوى القليل لايجاد أساس قانونى صلب فى العرف والقانون الدولى ـ مصحوبا بضمانات فعالة لهذه الحريات المدنية التى نص عليها الاعلان العام لحقــوق الانسان • ولو أمكن تغطية هذه المسائل باتفاقيات دولية يصدق عليها من أغلبية الأمم فان الأمر يكون أكثر اطمئنانا •

بينما تعتمد الفاعلية الكاملة لحقوق الانسان التى ترســمها المستويات العمالية الدولية على اجراء دولى لحماية الحريات المدنية بصفة عامة فان درجة النجاح التى تحقق فعلا فيما يتعلق بالحقوق المرسومة فى المستويات العمالية الدولية تكشف عن طريق قديقود الى نتائج مثمرة فى هذا الميدان بصفة عامة •

وطريق هيئة العمل الدولية لمعالجة هذه الأمور له أربعــة ملامح مميزة :

أولا : جوهر طريق العلاج هذا هو تناول مجموعة متتابعة من المشكلات المحدودة ذات النطاق الثابت : هذه الحقوق والحريات التى تكلمنا عنها عولجت واحدة فواحدة واستغرق هذا عددا من السنين مضت فى ايجاد احكم اجراء ممكن للاتفاق عن طريق المشاورات والمفاوضات الطويلة بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال .

ثانيا : لم يحاول أحد أن يصل الى طريقة موحدة زائفة لمعالجة مشكلات مختلفة . فقد عولجت المشكلات المتتابعة طبقا لأهمية كل منها وذلك بصراحة تامة للوصول الى طبيعة ودرجة المرونةالتى تتميز بها الالتزامات التى نص عليها فى الاتفاقيات المتتابعة وذلك وفقا لطبيعة هذه المشكلات .

ثالثا : تتناول اتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بحقوق الانسان الأساسية مبادىء ذات تطبيق عام ، حتى عندما ـ كما فى حالة الضمان الاجتماعى وخدمات العمل ـ يراعى فاعلية « حق العمل » ويرى ضرورة اتخاذ اجراءات معقدة للعمل ، فان الاتفاقية تمتاز بمرونتها من الوجهة العملية برغم شكلها المعقد وعولجت الأمور بتفصيل فى ملحقات تعتبر وسائل هادية للتطبيق القومى المحلى .

رابعا : يمتلك الجهاز الدستورى الطبيعى لهيئة العمل الدولية الذى يشمل الفحص الدورى المنظم سنويا للتقارير السنوية من الدول التى صدقت على الاتفاقيات والتقارير الاخرى التى تطلبها

الهيئة الادارية من الدول غير الأعضاء فى الاتفاقيات ـ يمتلك مثل هذا الجهاز مركزا يمكنه من وضع اشراف مستمر على هذه الأمور بطريقة تزيد فاعلية الاجراءات المطلوبة •

ومن هذا نستطيع القول : ان الحريات المدنية أصبحت هدفا مشروعا أساسيا فى السياسة الدولية والخارجية لأن التجربة التاريخية تظهر أنه بدون تقبل واسع للحريات المدنية لن نستطيع « حماية الأجيال القادمة من ويلات الحرب » • ونحن نضع هذا الهدف نصب أعيننا يجب أن نراعى أنه لابد من وجود توازن سليم بين الاعتبارات المحلية القومية وبين اعتبارات السياسة الدولية ، علما بأن هذا التوازن قد يختلف من دولة الى أخرى ومن عصر الى عصر ثان وفى حرصنا على ايجاد هذا التوازن يجب أن نضع فى اعتبارنا اتجاه القانون الدولى فى القرن الأخير من كونه « وسيلة لتنظيم العلاقات الخارجية » بين الدول الى « التعبير عن الحياة فى مجتمع حقيقى » وأهمية هذا للسلام العالمى فى المستقبل تعتمد على زيادة تعضيد هذا الاتجاه •

لذلك دعنا نفترض نطاقا أوسع من التقبل والرضى لاتفاقيات العمل الدولية التى تشمل حقوق الانسان الأساسية ونطاقا معقولا من التعاون من الدول الفيدرالية ويبقى بعد ذلك السؤال الهام عن اختلافات وجهات النظر المتعددة التى قد تصل بعض الأحيان الى درجة كبيرة من التعقيد وتجر فى أذيالها نظرات رئيسية فى السياسة العامة وفلسفة كل دولة فيما يختص بالمدى الذى يمكن فى حدوده تطبيق

هذه الاتفاقيات بين الدول التى صدقت عليها وكيف يمكن تناول هذه الاختلافات بالعلاج الصادق السليم عند وقوعها وهل سيكون لها أى تأثير على الهدف المقصود من أية اتفاقية ؟ ..

ان حقوق الانسان تتضمن مسائل تتعلق بمادةاجتماعية تشكلت بالايمان العميق بها ولهذا لايمكن فرض هذه الحقوق عن طريق الاجبار الخارجى ضد الارادة الجماعية فى أى مجتمع .

انا ونحن نحكم على طبيعة الاجراء الدولى الذى يتناسب مع حالة من حالات المخالفة لأى نص من نصوص الاتفاقيات المصدق عليها يجب أن نضع فى اعتبارنا أن الغرض الرئيسى لهذا الاجراء ليس أن ندين بل أن نقنع بالحسنى ولهذا يلعب الحكم الأدبى والخلقى دورا حيويا فى المسائل العالمية ولكن عندما اذا اعتمدنادواما على ذلك فان هذا الحكم يفقد الكثير من دلالته وقيمته . ولذا فمن الأهمية أن نعالج المسائل الخاصة بتطبيق اتفاقيات العمل الدوليةوالتى تتضمن حقوق الانسان الرئيسية والتى تنشأ عنها وجهاتنظر عاطفية عميقة باجراءات دستورية سليمة وبتدبير صادق بعيد عن الهوى والعاطفة . ويجب علينا دائما أن نتحلى بهذه الروح « الحيادية ، البعيدة عن الغرض والهوى التى هى جوهر العدالة . . »

وبينما يجب أن تظل المبادىء سليمة دون مساس وأن تحتفظ بموضوعية دقيقة عند تناولنا أية مسألة بالعلاج يجبأن ينصب هذا العلاج على فهم كامل لما تشمله المسألة من اعتبارات سياسيةواجتماعية

تنشأ من طبيعة سياسة الدولة المعنية بما فى ذلك من متاعب خاصة قد تواجهها هذه الدولة تحدونا فى ذلك روح من التسامح والصفاء النفسى •

ولا يجب علينا أن نفقد الصبر أو الايمان • ان الجريمة ترتكب كل شهر ولكن الجريمة عمل ضد القانون ، وقد يحدث ما يماثلها للأجيال القادمة فيما يتعلق بحقوق الانسان التى نص عليها فى مستويات العمل الدولية •

انا كل ما يمكننا عمله فى أيامنا هذه هو أن نتخذ خطوة حاسمة نحو تقديس هذه الحقوق حتى تأخذ صورة قانون انسانى عام ونترك للأجيال القادمة أن تحولها الى حقيقة اجتماعية • وفى هذا فان علينا الكثير من العمل والكثير من التعليم • وهذا العمل تحوطه هالة من التكريس والتقديس : تكريس وتقديس لحرية الانسان وكرامته كجوهر كل مدنية صادقة ، تكريس وتقديس للتسامح وضبط النفس كأساس للتفاهم العالمى ، وتكريس وتقديس للتواضع كطريق الى الحكمة الكاملة •

فهرس

الموضوع	صفحة



الدار القومية للطباعة والنشر

١٥٧ شارع عبيد - روض الفرج

تليفون ٤٠٧٥٣ / ٤١٠١٢
٤٠٥٨٨ / ٤٠٨١٤



الدار القومية للطباعة والنشر

١٥٧ شارع عبيد - روض الفرج

تليفون ٤٠٧٥٣ / ٤١٠١٢
٤٠٥٨٨ / ٤٠٨١٤



العدد ٢٧